STAATSCOURANT
Officiële uitgave van het Koninkrijk der Nederlanden sinds 1814.
Nr. 39273
9 november 2015

Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Luchthavenindelingbesluit Schiphol in verband met wijziging van het beperkingengebied en de regels met het oog op de vliegveiligheid

Nader Rapport

12 oktober 2015
IenM/BSK-IEN/BSK-2015/28515
Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken
Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Aan de Koning

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 10 november 2014 nr. 2014002115, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 11 december 2014, nr. W14.14.0405/IV, bied ik U hierbij aan.

De Raad merkt op dat de motivering van een deel van het ontwerpbesluit ontoereikend is omdat zij niet inzichtelijk maakt welke onderdelen van de regelgeving van de Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) en van het Europese Agentschap voor de luchtvaartveiligheid (EASA) in het ontwerpbesluit worden opgenomen en of het bindende regelgeving betreft. De Raad adviseert in de toelichting een vorm van een transponeringstabel op te nemen waaruit blijkt welke (bindende) internationale regels waar in het ontwerpbesluit terug te vinden zijn. Naar aanleiding hiervan is paragraaf 3.1 van de nota van toelichting aangevuld.

Voorts is van de gelegenheid gebruik gemaakt om aan de bepaling over bomen en struiken in artikel 2.2.2, tweede lid, toe te voegen dat het advies van de Inspectie Leefomgeving en Transport wordt uitgebracht op verzoek van de exploitant van de luchthaven Schiphol of Luchtverkeersleiding Nederland.

Ook is in artikel 2.2.2a een verbetering aangebracht door toevoeging van een vijfde lid, vergelijkbaar met artikel 2.2.2, zesde lid.

Daarnaast is de bij artikel 2.2.3 behorende kaart in bijlage 5 met toetsvlakken met beperkingen voor gebruik en bestemmingen die vogels aantrekken vervangen.

Ook zijn de lijsten van gepretoetste en goedgekeurde plannen behorend bij de artikelen 2.2.2, vijfde lid (bijlage 7), 2.2.2a, vierde lid, onderdeel a (bijlage 8) en b (bijlage 8a), aangevuld.

Tenslotte is de inwerkingstredingsdatum aangepast en zijn in de nota van toelichting nog enige kleine redactionele verbeteringen aangebracht.

Ik moge U hierbij het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,
W.J. Mansveld.

Advies Raad van State

No. W14.14.0405/IV
's-Gravenhage, 11 december 2014

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 10 november 2014, no.2014002115, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Luchthavenindelingbesluit Schiphol in verband met wijziging van het beperkingengebied en de regels met het oog op de vliegveiligheid, met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit strekt tot wijziging van het Luchthavenindelingsbesluit Schiphol teneinde de vliegveiligheid te waarborgen. De Afdeling advisering van de Raad van State merkt op dat de motivering van een deel van het ontwerpbesluit ontoereikend is.

De Internationale Burgerluchtvaartorganisatie (ICAO) en het Europese Agentschap voor de luchtvaartveiligheid (EASA) hebben regels gewijzigd en aangevuld. De toelichting vermeldt dat de wijzigingen waarin het ontwerpbesluit voorziet in belangrijke mate uit die regelgeving voortvloeien. De toelichting maakt echter niet inzichtelijk welke van die internationale en unierechtelijke regelgeving in het ontwerpbesluit wordt opgenomen en of het bindende regelgeving betreft. Zo wordt voor het verlagen van het noodklimtoetsvlak, het opnemen van een toetsvlak in verband met het voorkomen van windhinder en het toevoegen van een toetsvlak op een hoogte van 150 m tot op 15 km van de luchthaven, alleen verwezen naar 'internationale regels' of 'Europese regels', maar wordt niet aangegeven om welke regels het gaat en in hoeverre die regels bindend zijn.

De Afdeling adviseert in de toelichting een vorm van een transponeringstabel op te nemen, waaruit blijkt welke (bindende) internationale regels waar in het ontwerpbesluit terug te vinden zijn.

De Afdeling advisering van de Raad van State geeft U in overweging in dezen een besluit te nemen, nadat aan het vorenstaande aandacht zal zijn geschonken.

De vice-president van de Raad van State,
J.P.H. Donner.

Tekst zoals toegezonden aan de Raad van State: Besluit van ...... tot wijziging van het Luchthavenindelingbesluit Schiphol in verband met wijziging van het beperkingengebied en de regels met het oog op de vliegveiligheid.

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van 3 november 2014 nr. IenM/BSK-2014/210493, Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Gelet op artikel 8.4 van de Wet luchtvaart;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van, nr.);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu van, nr. IenM/BSK-2014/ , Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

ARTIKEL I

Het Luchthavenindelingbesluit Schiphol wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1.1.1, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. De punt aan het einde van onderdeel d wordt vervangen door een puntkomma.

2. Een nieuw onderdeel e wordt toegevoegd, luidende:

   e. *laserinstallatie:* laserinstallatie met een lichtintensiteit hoger dan 5 μW/cm.

B

Artikel 2.2.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het woord ‘kaarten’ wordt telkens vervangen door ‘kaart’.

2. De aanduiding ‘bijlage 3A’ wordt telkens vervangen door: bijlage 3.

3. De aanduiding ‘bijlage 3B’ wordt telkens vervangen door: bijlage 3.

4. In het vijfde en het zesde lid, wordt ‘de datum van inwerkingtreding van dit besluit’ telkens vervangen door: 20 februari 2003.

C

Artikel 2.2.2 komt te luiden als volgt:

Artikel 2.2.2

1. Op de gronden die zijn aangewezen op de kaart in bijlage 4 bij dit besluit zijn geen objecten toegestaan die hoger zijn dan de in die bijlage aangegeven maximale waarden.

2. Op de gronden die zijn aangewezen op de kaart in bijlage 4 bij dit besluit zijn geen bomen of struiken toegestaan die hoger zijn dan de in die bijlage aangegeven maximale waarden indien de Inspectie Leefomgeving en Transport constateert dat deze een belemmering vormen voor de veiligheid van het luchtverkeer.

3. In afwijking van het eerste lid is een object hoger dan de desbetreffende maximale waarde toegestaan indien:
   a. het object opgericht of geplaatst is overeenkomstig een bouwvergunning of een aanlegvergunning dan wel een omgevingsvergunning, of voor het object een dergelijke vergunning is verleend en de vergunning is verleend voor 1 januari 2015, mits binnen twee jaar na die datum een begin met de werkzaamheden is gemaakt, of

   b. het betreft herbouw, verbouw of vervangende nieuwbouw van objecten als bedoeld onder a, mits de hoogte en het totale volume van het oorspronkelijke object niet worden overschreden.

4. In afwijking van het eerste lid is een object dat hoger is dan de desbetreffende maximale waarde eveneens toegestaan voor zover dit in overeenstemming is met een verklaring van geen bezwaar als bedoeld in artikel 8.9 van de wet.

5. In afwijking van het eerste lid is een object dat hoger is dan de desbetreffende maximale waarde eveneens toegestaan indien dit onderdeel is van een plan genoemd in de bij dit besluit gevoegde bijlage 7.

6. Op de in het eerste lid bedoelde gronden is het verboden zonder of in afwijking van een omgevingsvergunning werken, geen bouwwerken zijnde, of werkzaamheden uit te voeren, voor zover deze werken of werkzaamheden reiken tot een hoogte boven de in dat lid bedoelde maximale waarden.

D

Na artikel 2.2.2 wordt een artikel ingevoegd, luidend:

Artikel 2.2.2a

1. Op de gronden die zijn aangewezen op de kaart in bijlage 4A bij dit besluit zijn objecten die hoger zijn dan de in die bijlage aangegeven maximale waarde toegestaan mits uit een advies van de Inspectie Leefomgeving en Transport blijkt dat het object geen belemmering vormt voor het functioneren van radarapparatuur met het oog op veilig luchtverkeer.

2. Op de gronden die zijn aangewezen op de kaart in bijlage 4A bij dit besluit zijn geen bomen of struiken toegestaan die hoger zijn dan de in die bijlage aangegeven maximale waarden indien de Inspectie Leefomgeving en Transport constateert dat deze een belemmering vormen voor het functioneren van radarapparatuur met het oog op veilig luchtverkeer.

3. In afwijking van het eerste lid is een object dat hoger is dan de desbetreffende maximale waarde toegestaan indien:
   a. het object opgericht of geplaatst is overeenkomstig een bouwvergunning of een aanlegvergunning dan wel een omgevingsvergunning, of voor het object een dergelijke vergunning is verleend en de vergunning is verleend voor 1 januari 2015, mits binnen twee jaar na die datum een begin met de werkzaamheden is gemaakt, of
   b. het betreft herbouw, verbouw of vervangende nieuwbouw van objecten als bedoeld onder a, mits de hoogte en het totale volume van het oorspronkelijke object niet wordt overschreden.

4. In afwijking van het eerste lid is een object dat hoger is dan de desbetreffende maximale waarde eveneens toegestaan indien dit onderdeel is van een plan genoemd in:
   a. de bij dit besluit gevoegde bijlage 8;
   b. de bij dit besluit gevoegde bijlage 8a, onder de in die bijlage genoemde voorwaarde.

E

In artikel 2.2.3, tweede lid, wordt ‘de datum van inwerkingtreding van dit besluit’ vervangen door: 20 februari 2003.

F

In Hoofdstuk 2 wordt na artikel 2.2.3 een artikel ingevoegd, luidend:

Artikel 2.2.4

1. Op de gronden die zijn aangewezen op de kaart in bijlage 6 bij dit besluit is geen vaste laserinstallatie toegestaan en geen windturbine die met de tiphoogte steekt door een vlak met een maatgevende toetshoogte zoals opgenomen in de in bijlage 4 opgenomen kaart, met een ashoogte van meer dan 35 meter, of in geval van plaatsing op een gebouw, met een tiphoogte van meer dan 5 meter dan wel meer dan 35 meter voor gebouw en tiphoogte tezamen.

2. Op de gronden die zijn aangewezen op de kaart in bijlage 6 bij dit besluit, is een windturbine

toegestaan die met de tiphoogte steekt door het vlak met de toetshoogte voor radar zoals opgenomen in de in bijlage 4A opgenomen kaart mits uit een advies van de Inspectie Leefomgeving en Transport blijkt dat de windturbine geen belemmering vormt voor het functioneren van radarapparatuur met het oog op veilig luchtverkeer.

3. In afwijking van het eerste lid en tweede lid is een vaste laserinstallatie of een windturbine, bedoeld in die leden, toegestaan voor zover:
   a. deze rechtmatig aanwezig is op 1 januari 2015 of daarvoor voor 1 januari 2015 een bouwvergunning of een omgevingsvergunning is verleend, mits binnen twee jaar na die datum een begin met de werkzaamheden is gemaakt, of
   b. het betreft vervanging door een nieuwe windturbine met gelijkblijvende of lagere hoogtes en met gelijkblijvende of verminderde verstoring van het radarbeeld.

4. In afwijking van het eerste lid is een vaste laserinstallatie of een windturbine, bedoeld in dat lid, toegestaan voor zover dit in overeenstemming is met een verklaring van geen bezwaar als bedoeld in artikel 8.9 van de wet.

F

Artikel 3.1 komt te luiden:

Artikel 3.1

1. Het recht zoals dat gold onmiddellijk voor 1 januari 2015 blijft van toepassing ten aanzien van een verklaring van geen bezwaar als bedoeld in artikel 8.9 van de wet waarvan de aanvraag is ingediend voor dat tijdstip.

2. Onze Minister van Infrastructuur en Milieu voert uiterlijk 1 januari 2018 een evaluatie uit van de doeltreffendheid en doelmatigheid van artikel 2.2.2a in de praktijk.

ARTIKEL II

De bijlagen behorend bij het Luchthavenindelingbesluit Schiphol worden als volgt gewijzigd:

A

De kaart, opgenomen in bijlage 2, wordt vervangen door de kaart met het opschrift ‘Bijlage 2 bij Luchthavenindelingsbesluit Schiphol (2014), Het beperkingengebied’, opgenomen in bijlage A, behorend bij dit besluit.

B

De kaarten, opgenomen in bijlage 4, worden vervangen door de kaart met het opschrift ‘Bijlage 4 bij Luchthavenindelingbesluit Schiphol (2014) – Maatgevende kaart toetshoogtes’, opgenomen in bijlage B, behorend bij dit besluit.

C

Er wordt een nieuwe bijlage 4A met kaart met het opschrift ‘Bijlage 4A bij Luchthavenindelingbesluit Schiphol (2014) – Toetshoogte i.v.m. radar’ toegevoegd, opgenomen in bijlage C, behorend bij dit besluit.

D

Er wordt een nieuwe bijlage 6 met kaart met het opschrift ‘Bijlage 6 bij Luchthavenindelingbesluit Schiphol (2014) – Toetszone voor windturbines en lasers’ toegevoegd, opgenomen in bijlage D, behorend bij dit besluit.

E

Er wordt een nieuwe bijlage 7 toegevoegd, opgenomen in bijlage E behorend bij dit besluit.

F

Er wordt een nieuwe bijlage 8 toegevoegd, opgenomen in bijlage F behorend bij dit besluit.

G

Er wordt een nieuwe bijlage 8a toegevoegd, opgenomen in bijlage G behorend bij dit besluit.

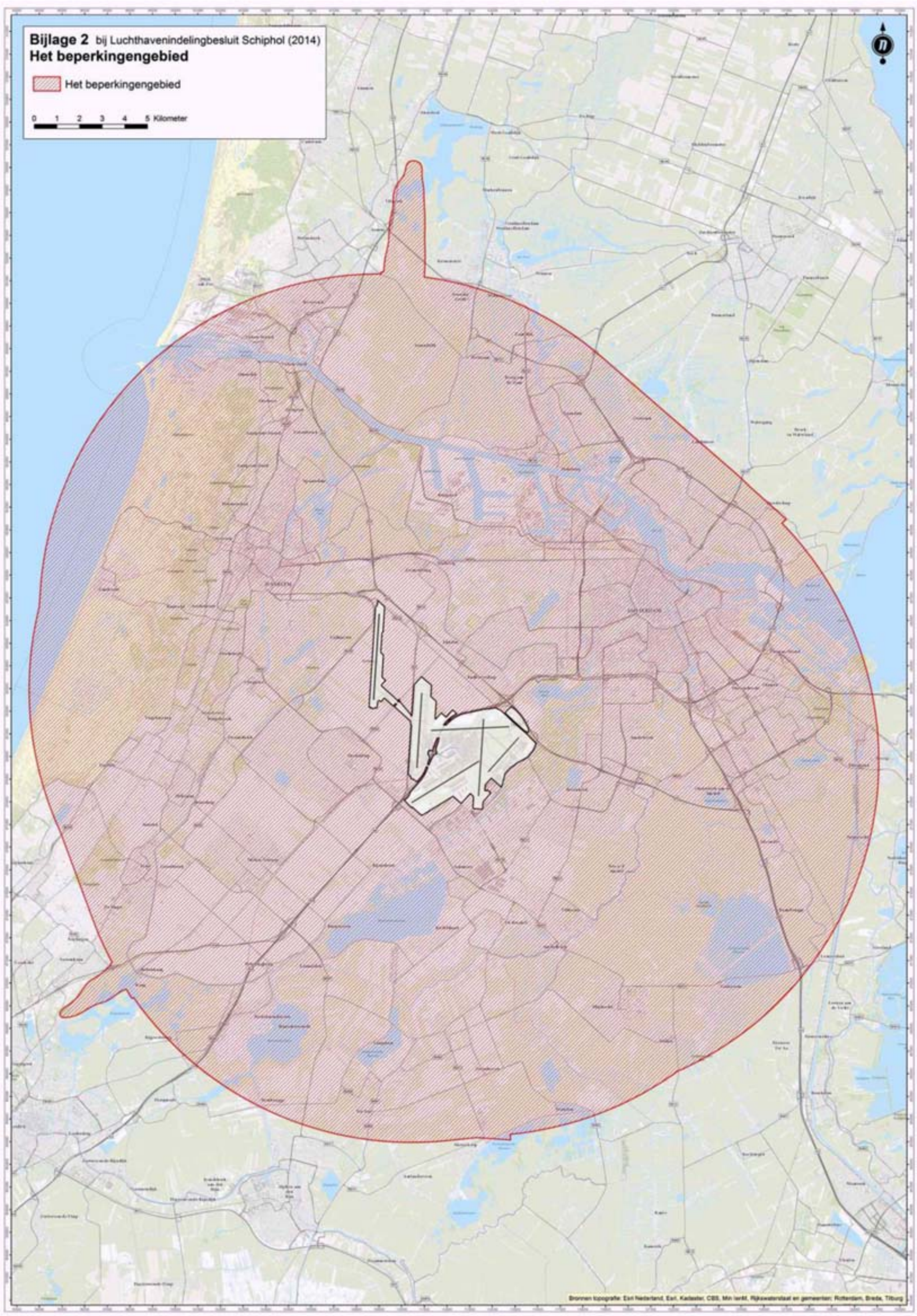
ARTIKEL III

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2015.

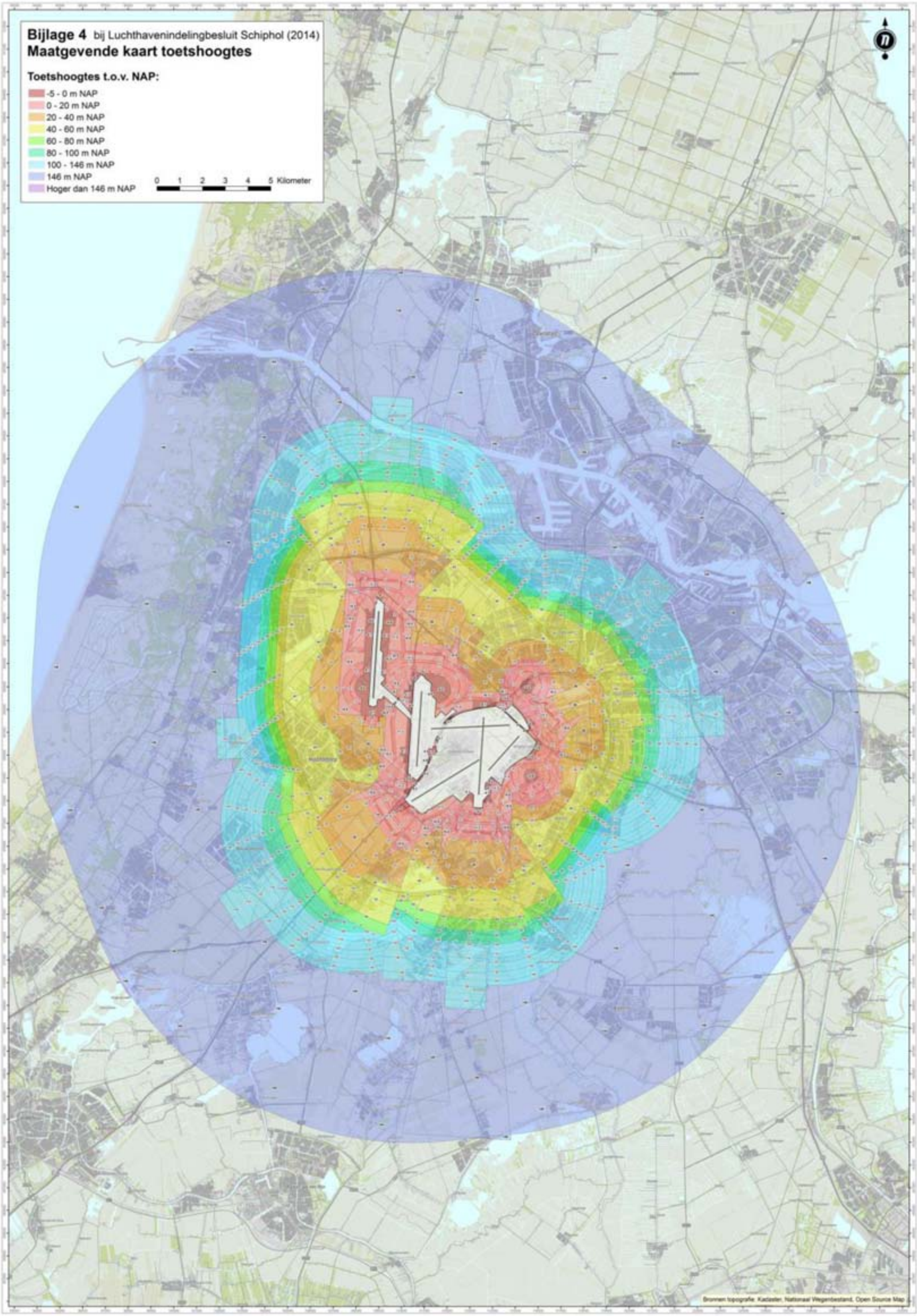
Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,

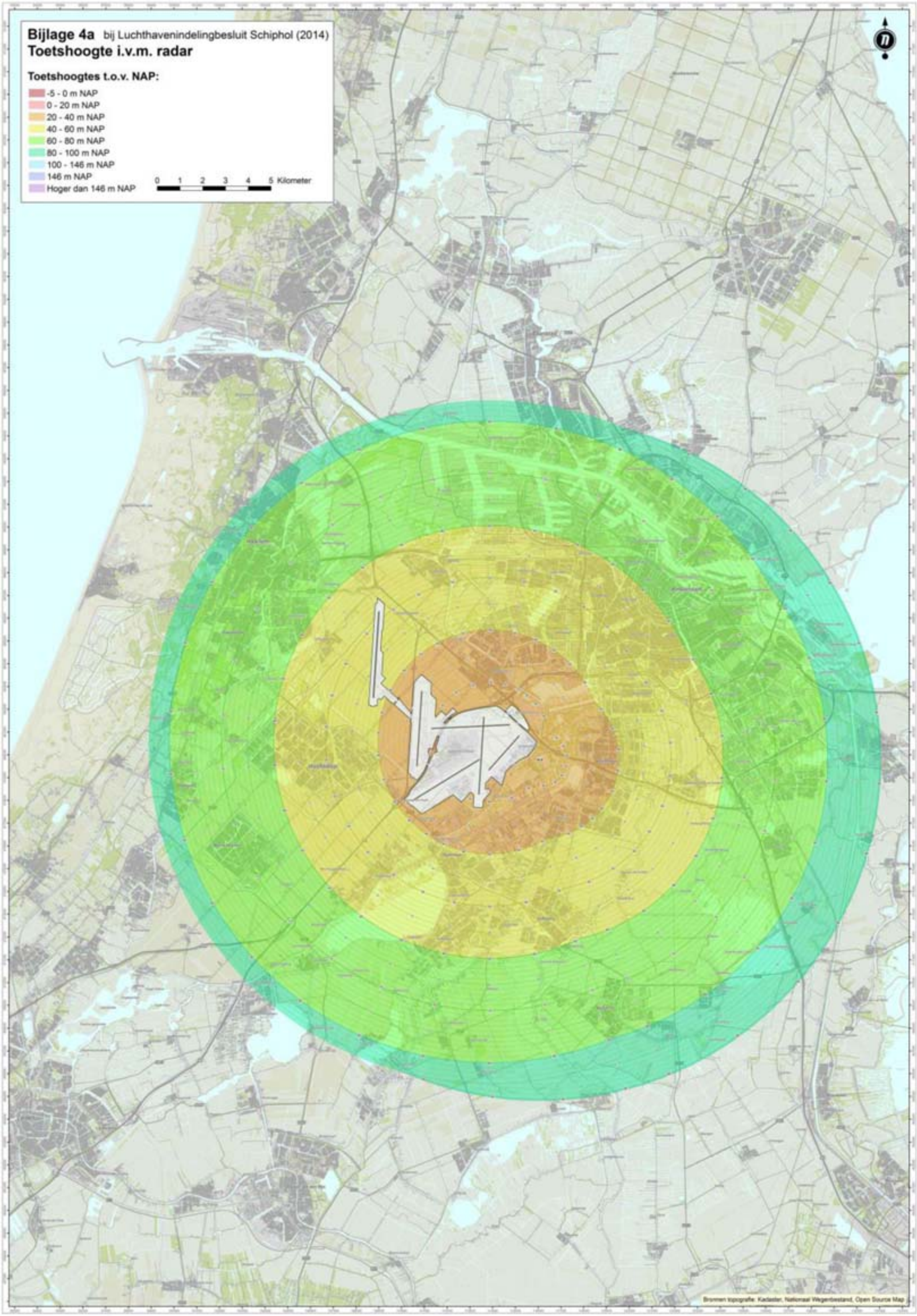
Bijlage A bij het Besluit tot wijziging van het Luchthavenindelingbesluit Schiphol in verband met wijziging van het beperkingengebied en de regels met het oog op de vliegveiligheid



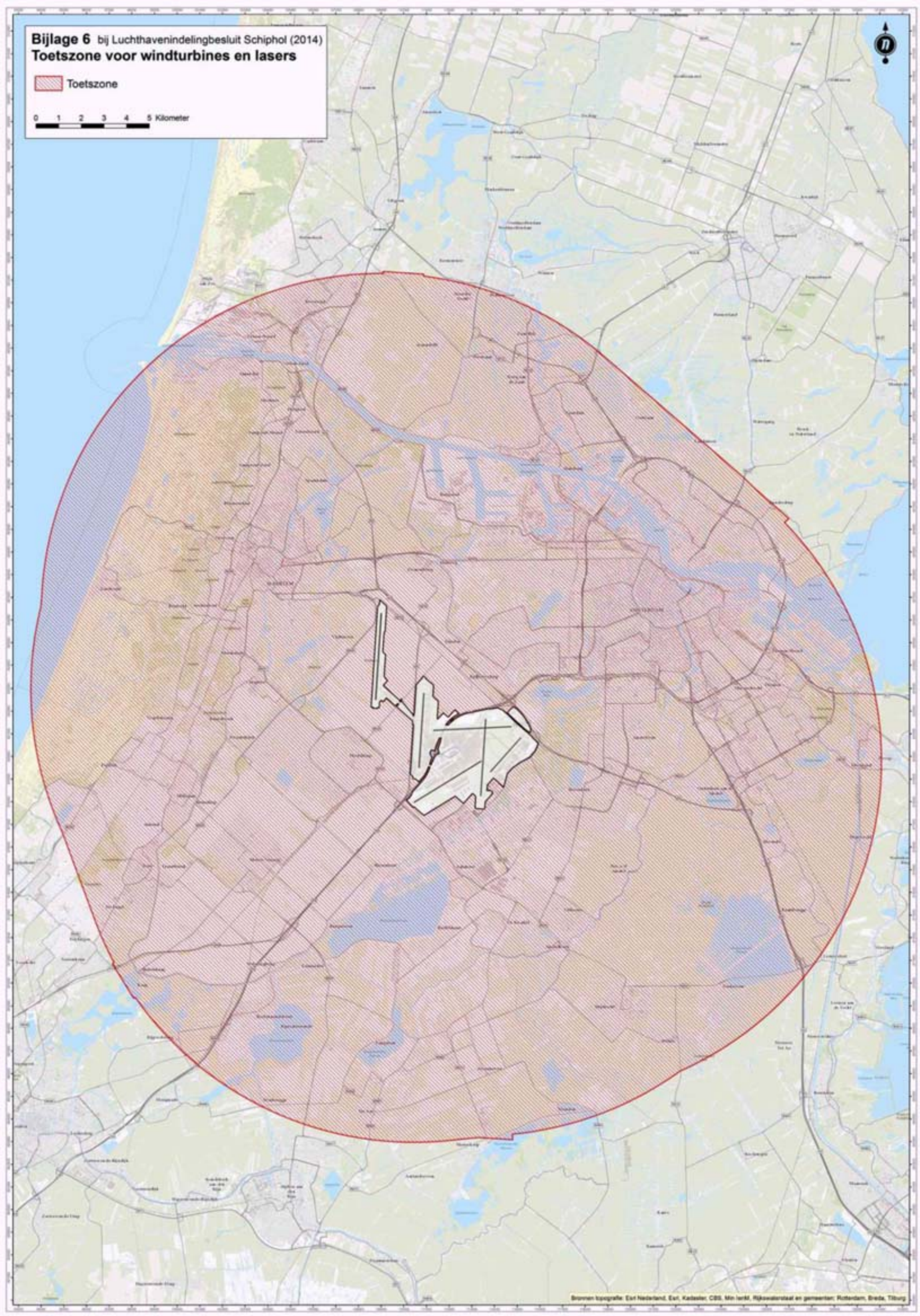
Bijlage B bij het Besluit tot wijziging van het Luchthavenindelingbesluit Schiphol in verband met wijziging van het beperkingengebied en de regels met het oog op de vliegveiligheid



Bijlage C bij het Besluit tot wijziging van het Luchthavenindelingbesluit Schiphol in verband met wijziging van het beperkingengebied en de regels met het oog op de vliegveiligheid



Bijlage D bij het Besluit tot wijziging van het Luchthavenindelingbesluit Schiphol in verband met wijziging van het beperkingengebied en de regels met het oog op de vliegveiligheid



Bijlage E bij het Besluit tot wijziging van het Luchthavenindelingbesluit Schiphol in verband met wijziging van het beperkingengebied en de regels met het oog op de vliegveiligheid

Bijlage 7 bij artikel 2.2.2, vijfde lid

De volgende specifiek beschreven plannen zoals opgenomen in het rapport 'Gevolgen van wijzigingen in de toetsvlakken LIB-vliegveiligheid' (TO70, Den Haag, april 2014) worden uitgezonderd van artikel 2.2.2, eerste lid:
– Hoofddorp Centrum Apriscoterrein;
– Badhoevedorp Centrum – deelgebied Veldpost;
– Amsterdam Oude Meer – Fokker Logistics Park.

Bijlage F bij het Besluit tot wijziging van het Luchthavenindelingbesluit Schiphol in verband met wijziging van het beperkingengebied en de regels met het oog op de vliegveiligheid

Bijlage 8 bij artikel 2.2.a, vierde lid, onderdeel a

De volgende specifiek beschreven plannen zoals opgenomen in het rapport 'Gevolgen van wijzigingen in de toetsvlakken LIB-vliegveiligheid' (TO70, Den Haag, april 2014) worden uitgezonderd van artikel 2.2.2a, eerste lid:

- Amsterdam Nieuw-West – August Allebeplein;
- Badhoevedorp Centrum – deelgebied Veldpost;
- Amsterdam Oude Meer – Fokker Logistics Park.

Bijlage G bij het Besluit tot wijziging van het Luchthavenindelingbesluit Schiphol in verband met wijziging van het beperkingengebied en de regels met het oog op de vliegveiligheid

Bijlage 8a bij artikel 2.2.2a, vierde lid, onderdeel b

De volgende specifiek beschreven plannen zoals opgenomen in het rapport ‘Gevolgen van wijzigingen in de toetsvlakken LIB-vliegveiligheid’ (TO70, Den Haag, april 2014) worden uitgezonderd van artikel 2.2.2a, eerste lid, onder de voorwaarde dat de radar bij Soesterberg operationeel is voor de civiele luchtvaart:
- Amsterdam West – Houthaven Pontsteiger;
- Amsterdam Oost – Amsteltower.

NOTA VAN TOELICHTING

Algemeen deel

1. Inleiding

1.1 Wijziging van het LIB

Het onderhavige besluit wijzigt het Luchthavenindelingbesluit Schiphol (hierna LIB), om de vliegveiligheid rondom Schiphol in afdoende mate te blijven waarborgen. Hiertoe is een deel van het beperkingengebied en de regels die hiervoor gelden gewijzigd. Het beperkingengebied is gewijzigd op basis van actualisatie van de onderliggende toetsvlakken.

Wijziging van het beperkingengebied en regels vloeien in belangrijke mate voort uit inmiddels gewijzigde, dan wel op handen zijnde internationale regelgeving op het vlak van vliegveiligheid.

1.2 Beknopte inhoud van het voorstel

Er is ingezet op een actueel en robuust LIB, dat voldoet en de komende jaren kan blijven voldoen aan de mondiale en Europese eisen op het vlak van vliegveiligheid. Dit met het oog op planologische rust en continuïteit van het ruimtelijk beleid.

Een aantal regels in het LIB is niet aangepast, omdat internationale regelgeving daartoe geen aanleiding geeft.

Voor het overgrote deel samenhangend met inmiddels gewijzigde of nieuwe internationale regelgeving, zijn voor een achttal onderwerpen gewijzigde of nieuwe regels in dit besluit opgenomen. Dit betreft:

- Verlagen van de noodklimtoetsvlakken, om de vliegveiligheid van met name tweemotorige vliegtuigen met uitval van een motor te waarborgen.
- Completeren en actualiseren van de toetsvlakken voor luchtverkeersapparatuur, met het oog op het blijvend borgen van de goede werking van alle (bestaande) luchtverkeersapparatuur.
- Toevoegen van een toetsvlak voor radarapparatuur, om te voorkomen dat het radarbeeld zodanig verstoord wordt dat er een onveilige situatie kan ontstaan.
- Toevoegen van een toetsvlak op een hoogte van 150 m tot op 15 km van de luchthaven, bedoeld om ook verder weg van de luchthaven objecten te kunnen toetsen op een voldoende veilig verloop van de vliegprocedures.
- Instellen van een toetszone voor windturbines, vanwege specifieke risico's van windturbines voor het vliegverkeer en de correcte werking van luchtverkeersapparatuur.
- Instellen van een toetszone voor het gebruik van laserinstallaties, om hinder bij piloten door laserlicht te voorkomen.
- Opnemen van toetsvlakken in verband met het voorkomen van windhinder (turbulentie) door gebouwen in de nabijheid van de banen.
- Toevoegen van toetsvlakken in verband met de standaard vliegoperatie, voor zover deze niet reeds worden afgedekt door de overige toetsvlakken.
- Toevoegen van bomen en struiken als mogelijke obstakels die kunnen leiden tot hinder of gevaar voor het vliegverkeer en verstoring van luchtverkeersapparatuur.

Tevens is ingezet op een transparanter LIB, bedoeld om de uitvoering, handhaving en doorwerking van het LIB te verbeteren. Ook voor derden is veel inzichtelijker gemaakt binnen welke vlakken en aan welke criteria wordt getoetst.

Het kabinet is na afronding van dit besluit op grond van vliegveiligheid, vervolgens voornemens het beperkingengebied en de bijbehorende regels op grond van geluid en externe veiligheid te actualiseren. Omdat het gewenst wordt geacht de onderhavige wijziging van het LIB zo snel mogelijk in werking te laten treden, is er voor gekozen om deze wijziging van het LIB, die zich specifiek richt op de vliegveiligheid, vooruitlopend uit te brengen op wijziging van het LIB met betrekking tot de aspecten geluid en externe veiligheid.

1.3 Leeswijzer

In hoofdstuk 2 wordt nader ingegaan op achtergronden en overwegingen bij het onderhavige wijzigingsbesluit. Naast aanleiding en urgentie, wordt met name ingegaan op het doel en de uitgangspunten van het LIB. Deze laatste vormen een belangrijk richtinggevend kader voor de inhoud van dit besluit.

Hoofdstuk 3 gaat nader in op de inhoud van dit besluit, in casu op de wijzigingen in het LIB. Eerst wordt ingegaan op wat wijzigt en wat niet. Vervolgens wordt in par. 3.2. elke wijziging kort beschreven en toegelicht. In par. 3.3. wordt ingegaan op de bijbehorende kaarten en achtergrondinformatie.

In hoofdstuk 4 wordt beknopt de verhouding tot bestaande regelgeving geschetst.

In hoofdstuk 5 wordt ingegaan op de uitvoerings- en handhavingsaspecten. Dit mede op basis van de daartoe door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) uitgevoerde toets op handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheid (HUF toets).

In hoofdstuk 6 wordt ingegaan op de gevolgen van de wijzigingen van het LIB. Dit betreft de niet beoogde effecten en financiële gevolgen. Daarbij wordt achtereenvolgens ingegaan op de ruimtelijke gevolgen, de financiële gevolgen voor de Rijksoverheid, de bestuurlijke lasten en gevolgen voor de andere overheden, de lasten voor burgers, bedrijven en instellingen en de gevolgen voor het milieu. De resultaten zijn gebaseerd op daartoe uitgevoerde toetsen.

Hoofdstuk 7 gaat beknopt in op de wijze waarop het LIB tot stand is gekomen.

Hoofdstuk 8 gaat over de doorwerking, de inwerkingtreding en het overgangsrecht.

2. Achtergronden en overwegingen

2.1 Aanleiding wijziging van het LIB

Het LIB omvat het ruimtelijke beperkingengebied en bijbehorende regels met het oog op geluidhinder, externe veiligheid en de vliegveiligheid. Het LIB dateert van 2003[1].

Internationaal worden door de International Civil Aviation Organisation (ICAO) voorschriften opgesteld omtrent de veiligheid van de burgerluchtvaart. Nederland heeft zich via het Verdrag van Chicago aan deze voorschriften verbonden. Met het LIB worden deze voorschriften vertaald in nationale regelgeving. Met dit besluit wordt het LIB in overeenstemming gebracht met de meest recente ICAO-voorschriften.

Verder noopt nieuwe EU-regelgeving voor de grotere luchthavens, waartoe Schiphol behoort, tot borging in Nederlandse regelgeving. In het LIB wordt geborgd dat plannen op vliegveiligheid worden getoetst, wanneer daartoe vastgelegde toetsvlakken worden doorsneden.

Met het voorliggende besluit is er duidelijkheid voor partijen aan welke actuele regels vanuit het oogpunt van vliegveiligheid moet worden voldaan.

2.2 Doel en uitgangspunten

Doel van de wijziging van het LIB in verband met vliegveiligheid is het borgen van de vliegveiligheid. Dit allereerst door de actuele regels die daarvoor gelden in internationaal verband te laten doorwerken.

Internationale regels worden frequent aangepast en geactualiseerd. Het LIB voor wijziging middels dit besluit dateert van 2003 en betreft de doorvertaling van de voorschriften van de ICAO die begin 2000 golden. Deze voorschriften zijn op onderdelen vervangen door nieuwe of aanvullende voorschriften. Nederland heeft zich via het Verdrag van Chicago verplicht om de internationale regelgeving in de Nederlandse wet- en regelgeving te implementeren en deze aan te passen aan eventuele wijzigingen. Daarnaast heeft de Europese Unie regelgeving opgesteld voor de (grotere) Europese luchthavens, gebaseerd op de ICAO-voorschriften. Deze regelgeving[2] is voorbereid door het Europese agentschap voor de luchtvaartveiligheid (EASA) en na de vaststellingsprocedure in de Europese Commissie en het Europese Parlement in 2014 in werking getreden. Deze Europese regelgeving vereist spoedige doorwerking in nationale regelgeving.

Met deze wijziging zijn tevens voorgestelde verbeterpunten uit adviezen van de ILT, Luchtverkeerslei-

---

[1] In 2004 is het LIB beperkt gewijzigd in verband met het herstel van een invoerfout en wijziging van uitvliegroutes in westelijke richting vanaf de Polderbaan. In 2012 is een beperkte wijziging van het luchthavengebied doorgevoerd in verband met het nieuwe justitieel complex en nieuwbouw van de Koninklijke Marechaussee op Schiphol. In 2014 heeft eveneens een beperkte wijziging van het luchthavengebied plaatsgevonden in verband met een nieuwe vliegtuigopstelplaats op Schiphol Noord-West.

[2] Dit betreft uitwerking van de EG-verordening 216/2008 en 1108/2009, alsmede Commissie Verordening 193/2014 en de daarbij behorende Certification Specifications, Acceptable Means of Compliance en Guidance Material, zoals door de European aviation safety agency van tijd tot tijd worden vastgesteld.

ding Nederland (LVNL) en het Nationaal Lucht- en Ruimtevaartlaboratorium (NLR) meegenomen.

Het kabinet zet in op een robuust en toekomstvast LIB, dat voldoet aan en de komende jaren kan blijven voldoen aan de mondiale en Europese eisen op het vlak van vliegveiligheid. Dit met het oog op gewenste planologische rust en continuïteit van het ruimtelijk beleid. Het kabinet kiest om deze redenen niet voor minimumeisen, maar voor eisen die aansluiten bij het Europese ambitieniveau en uitgangspunt zijn voor de Europese regelgeving. Beperkingengebieden met bijbehorende regels in het LIB zijn daarmee robuust, omdat ze langer gevrijwaard zullen zijn van voorkomende wijzigingen, die veelal aanscherpingen zullen inhouden. Hiervoor wordt gekozen opdat Schiphol blijvend kan voldoen aan de eisen die gelden voor de hoogste categorie luchthavens in Europa. Daarnaast is voor het LIB uitgegaan van de huidige categorie-indeling van de luchthaven, qua uitrustings- en inrichtingsniveau, en van de huidige rendabiliteit van de luchthaven en van de luchtvaartmaatschappijen. In voorkomende gevallen is er mogelijk ruimte voor nadere afwegingen, maar nooit ten koste van de vliegveiligheid. Tenslotte wordt vanwege het regionaal en nationaal economische belang van de metropoolregio Amsterdam binnen de kaders voor vliegveiligheid zo veel mogelijk ruimte gegeven voor ontwikkelingen.

Binnen de kaders van de internationale regelgeving is voor maatwerkoplossingen gekozen. Dat geldt bijvoorbeeld voor de maatvoering van sommige toetsvlakken. Daarnaast is vanwege de beoogde transparantie van de regels in het LIB (zie ook hierna) en om beter aan te sluiten bij de huidige toezichtpraktijk er voor gekozen om alle toetsvlakken, ook de niet-wettelijk verplichte vlakken, in het LIB op te nemen. Voor windhinder en de bomen- en struikenproblematiek gelden weliswaar geen specifieke internationale regels, maar wordt wel internationaal gewezen op deze problematiek[3] en lopen er ook al verkenningen om tot oplossingen te komen. Daarom is er voor gekozen om hiervoor regels in het LIB op te nemen. Er is niet gekozen voor een kop op de internationale regels.

Het kabinet kiest, mede op verzoek van de andere overheden, voor een transparanter LIB, bedoeld om de uitvoering, handhaving en doorwerking van het LIB in belangrijke mate te verbeteren. Het LIB werd door andere overheden, maar ook door initiatiefnemers van projecten, als weinig transparant ervaren. Transparantie wordt met name verbeterd door het zichtbaar maken van alle vlakken waar aan wordt getoetst, welke regels voor deze vlakken gelden en welke criteria hierbij worden gehanteerd. Hierdoor ontstaat een scherper beeld van de beperkingen en mogelijkheden. De geboden transparantie wordt deels gegeven met het LIB zelf, maar daarnaast middels de separate achtergrondinformatie bij het LIB.

Voor het beperkingengebied op grond van artikel 2.2.2 geldt dat objecten, indien zij toetsvlakken doorsnijden of binnen een toetszone vallen, geen doorgang kunnen vinden, tenzij een verklaring van geen bezwaar is verkregen. Voor sommige vlakken geldt dat er geen of slechts beperkt mogelijkheden zijn voor doorsnijding met objecten. Andere vlakken laten meer ruimte voor nadere afweging door het bevoegde gezag. In het LIB geldt dat van de nieuwe of gewijzigde toetsvlakken, alleen de (aangescherpte) noodklimvlakken in beginsel geen doorsnijding toelaten. Alle overige nieuwe of gewijzigde toetsvlakken bieden binnen de voorwaarde van vliegveiligheid enige ruimte voor doorsnijdingen op basis van een nadere afweging. Doorsnijdingen van toetsvlakken leiden in potentie tot verstoringen, maar nadere toetsing kan uitwijzen dat de verstoring verwaarloosbaar of acceptabel is. In nader uitgewerkte achtergrondinformatie bij het LIB, die na inwerkingtreding van dit wijzigingdeel via een webapplicatie toegankelijk wordt gemaakt, wordt nader ingegaan op de mate waarin de onderscheiden beperkingengebieden, ook de niet gewijzigde vlakken, al dan niet ruimte bieden voor een nadere afweging.

Voor de toetsing van mogelijke verstoring voor radar geldt op grond van artikel 2.2.2a een afwijkend regime. Objecten die het toetsvlak voor radar doorsnijden mogen op grond van deze toets gerealiseerd worden mits hierover een positief advies is uitgebracht door de ILT. Hiertoe bieden de gemeenten alle plannen voor objecten die het toetsvlak doorsnijden actief voor advies aan bij de ILT. Aangezien de LVNL op grond van artikel 5.23 van de Wet luchtvaart verantwoordelijk is voor de correcte werking van luchtverkeersapparatuur betrekt de ILT de LVNL bij dit advies. Het advies van de ILT kan (voor)besproken worden met de gemeente en bevat een motivering. Indien nodig en mogelijk, kan op initiatief van een gemeente in overleg worden getreden met de ILT en/of LVNL om te bespreken of technische mitigerende aanpassingen van het plan en/of technische oplossingen binnen het radarsysteem mogelijk zijn, om mogelijke onacceptabele verstoring van het radarbeeld te voorkomen. Vervolgens kan een gemeente in voorkomende gevallen er voor kiezen een aangepast plan opnieuw voor te leggen voor advies aan de ILT. In de achtergrondinformatie bij het LIB wordt nader ingegaan op het proces van advisering en de gehanteerde criteria. Er is ten aanzien van radar gekozen voor een separaat regime om een proces op gang te brengen waarin in voorkomende gevallen ook naar technische oplossingsmogelijkheden wordt gezocht om eventuele onacceptabele radarverstoring te

[3] Zie ICAO EUR DOC 015, European guidance material on managing building restricted areas, art. 3.1.1

voorkomen. De werking in de praktijk van het regime voor radar, zoals opgenomen in het nieuwe artikel 2.2.2a, zal binnen 3 jaar worden geëvalueerd. Deze evaluatie wordt gezamenlijk uitgevoerd met relevante gemeenten, provincie, LVNL en ILT. De evaluatie wordt gericht op de vragen of de vliegveiligheid ten aanzien van radar voldoende geborgd is gebleken, of tegelijkertijd onnodige planuitval is voorkomen doordat mogelijke technische oplossingen tot stand zijn gekomen en of het besluitvormingsproces efficiënt verloopt.

Voor de in het LIB opgenomen nieuwe of geactualiseerde toetsvlakken voor luchtverkeersapparatuur en die in verband met de standaard-vliegoperatie, gold dat al voor opname in het LIB aan bijna al deze vlakken werd getoetst door de verantwoordelijke toetsende instanties of LVNL als belanghebbende instantie. LVNL is belanghebbende waar het de correcte werking van de luchtverkeersapparatuur betreft, gezien de wettelijke taken die de LVNL zijn toebedeeld in de Wet luchtvaart. De LVNL hield zelf zicht op ontwerpbestemmingsplannen en ontwerpvergunningen om indien nodig bezwaar aan te tekenen wanneer de vliegveiligheid in het geding dreigde te komen. Toetsing vindt plaats op het moment dat projecten door het maatgevende toetsvlak in het LIB heen steken en ze om die reden ter toetsing worden aangeboden. Toetsing aan deze vlakken op basis van internationale bepalingen door de verantwoordelijke instanties vindt plaats om de vliegveiligheid te waarborgen. Deze vlakken zijn thans in het LIB opgenomen omwille van de transparantie. Omdat toetsing aan het merendeel van deze vlakken al bestaande praktijk is, is er met het opnemen van deze vlakken in het LIB materieel geen sprake van nieuwe onzekerheden voor plannen door aangescherpte regels.

Alle kaartinformatie in het LIB wordt digitaal ontsloten. Ook dit draagt bij aan meer transparantie en een betere doorwerking.

Tot slot is op verzoek van enkele gemeenten is een voorstel ingediend voor aanpassing van de Wet luchtvaart, die er op gericht is om toetsing op het niveau van een bestemmingsplan mogelijk te maken. Met deze aanpassing wordt in de Wet de mogelijkheid opgenomen om een verklaring van geen bezwaar te verkrijgen voor een bestemmingsplan inclusief een wijzigingsplan en een uitwerkingsplan en voor de binnenplanse afwijking. Er wordt met deze aanpassing niet afgestapt van de hoofdregel dat het bestemmingsplan in overeenstemming met het LIB moet zijn. Om daadwerkelijk te kunnen toetsen is een vereiste dat het bestemmingsplan voldoende concreet is.

3. Inhoud van het besluit

3.1 Wat wijzigt en wat niet

In het LIB zijn ten behoeve van een veilig gebruik van de luchthaven en van het luchtruim in bepaalde zones toetshoogtes voor bouwwerken in de omgeving van de luchthaven ingesteld om het luchtruim te vrijwaren van obstakels voor het luchtverkeer, en om de correcte werking van de luchtverkeersapparatuur niet te verstoren. Tevens gelden binnen het betreffende beperkingengebied regels om vogelaanvaringen te voorkomen.

Met het oog op borging van de vliegveiligheid in algemene zin en gewijzigde internationale regelgeving ter zake in het bijzonder, kiest het kabinet ervoor:
1. Een aantal reeds in het LIB opgenomen toetsvlakken binnen het beperkingengebied niet te wijzigen, omdat internationale regelgeving daartoe geen aanleiding geeft. Dit betreft:
   - De naderingsvlakken[4]; een hellend vlak (helling 2–2,5 %) en een horizontaal deel, in het verlengde van de landingsbaan, bedoeld voor het naderend verkeer.
   - Het horizontale obstakelvlak in een straal van 4 km rondom de banen op een hoogte van 45 meter (inner horizontal).
   - Het hellend vlak, dat aansluit op de buitenrand van de ‘inner horizontal’ op 45 m en oploopt naar 145 m op een afstand van 6 km gerekend vanaf de start- en landingsbanen (‘conical’). Dit vlak zorgt samen met het ‘inner horizontal’-vlak voor een obstakelvrije ruimte, om vliegprocedures voldoende veilig te kunnen laten verlopen.
   - De RESA (Runway End Safety Area), een horizontaal vlak (150 m breed, 900 m lang) op maaiveld niveau in het verlengde van de startbaan waarin zich géén of slechts breekbare obstakels mogen bevinden in verband met mogelijk doorschieten of juist vóór de baan landen van vliegtuigen.
   - De Transitional Surface, een complex trogvormig hellend vlak, direct aansluitend op de strook rond de start- en landingsbaan, met een hellingshoek van 14,3%, dat vrij moet zijn van

[4] Vanwege het inmiddels in de praktijk gewijzigde gebruik, vervalt het naderingsvlak voor de Aalsmeerbaan in noordelijke richting en schuift het naderingsvlak voor de Polderbaan beperkt op. Dit betreft echter geen beleidsmatige aanpassingen en worden om die reden niet als wijzigingen van het LIB aangemerkt.

obstakels en dient als beschermingsstrook voor vliegtuigen direct naast de baan. Dit vlak ligt vrijwel geheel binnen het luchthaventerrein.
- Balked Landing Surface: een schuin vlak dat vanaf een bepaalde afstand na de drempel van de landingsbaan omhoog loopt naar het inner horizontal surface en tussen de inner transitional surfaces ligt.
- De opgenomen 6 km zone met beperkingen voor nieuwe vogelaantrekkende functies en bestemmingen. In opdracht van de Nationale Regiegroep Vogelaanvaringen (NRV) worden, ter uitvoering van het Convenant Reduceren Risico Vogelaanvaringen van 16 april 2012 en in ogenschouw nemend de actuele internationale voorschriften, voorstellen uitgewerkt met als doel het aantal volgelaanvaringen terug te brengen. Inpassing van deze voorstellen in het LIB kan in een later stadium nodig zijn.

2. Met het onderhavige besluit de volgende wijzigingen door te voeren in artikel 2.2.2:
   - Verlagen van de noodklimvlakken, om de vliegveiligheid van met name tweemotorige vliegtuigen met uitval van een motor te waarborgen.
   - Toevoegen van een nieuw toetsvlak op een hoogte van 150 m tot op 15 km van de luchthaven, bedoeld om ook verder weg van de luchthaven objecten te kunnen toetsen op een voldoende veilig verloop van de vliegprocedures.
   - Opnemen van toetsvlakken in verband met het voorkomen van windhinder (turbulentie) door gebouwen in de nabijheid van de banen.
   - Toevoegen van toetsvlakken in verband met de standaard vliegoperatie, voor zover deze niet reeds worden afgedekt door de overige toetsvlakken.
   - Completeren en actualiseren van de toetsvlakken voor luchtverkeersapparatuur, exclusief radar, met het oog op het blijvend borgen van de goede werking van alle (bestaande) luchtverkeersapparatuur.

   En in een nieuw artikel 2.2.2a:
   - Toevoegen van een toetsvlak voor radar.

   En in de artikelen 2.2.2 en 2.2.2a:
   - Toevoegen van bomen en struiken als mogelijke obstakels die kunnen leiden tot hinder of gevaar voor het vliegverkeer en verstoring van luchtverkeersapparatuur.

   En tenslotte in een nieuw artikel 2.2.4:
   - Instellen van een speciale toetszone voor windturbines, vanwege specifieke risico's van windturbines voor het vliegverkeer en de werking van luchtverkeersapparatuur.
   - Instellen van een toetszone voor het gebruik van laserinstallaties, om piloten geen hinder te laten hebben van laserlicht en overige lichtbronnen met een hoge lichtintensiteit.

De regels in het LIB hebben geen betrekking op het luchthavengebied. Het luchthavengebied valt onder de werking van *de Regeling veilig gebruik luchthavens en andere terreinen*. Binnen de hekken van de luchthaven gelden reeds eisen conform hetgeen met het LIB thans ook buiten het luchthavengebied wordt geregeld.

3.2 Nadere beschrijving van de wijzigingen

In deze paragraaf worden de verschillende wijzigingen nader beschreven en onderbouwd.

3.2.1 Verlagen noodklimvlakken

In het LIB zijn noodklimvlakken opgenomen. Deze vlakken maken het mogelijk dat vliegtuigen bij uitval van een motor onder alle omstandigheden (weersomstandigheden, beladingsgraad) eventuele obstakels veilig (met voldoende klaring) kunnen passeren, om daarmee voldoende hoogte te kunnen maken voor het inzetten van een bocht om terug te keren naar de luchthaven. De hellingshoek van deze noodklimvlakken in het LIB voorafgaand aan wijziging was 2%.

Conform internationale regels, wordt de hellingshoek met dit besluit verlaagd van 2 naar 1,6% en wordt de breedte van deze (divergerende) vlakken beperkt tot 1.800 m. Belangrijkste aanleiding om aan te scherpen naar 1,6% is omdat deze hellingshoek is gedimensioneerd op tweemotorige vliegtuigen, waarbij een motor uitvalt. Aan de verschillende typen vliegtuigen (twee-, drie- en viermotorig) worden verschillende prestatie-eisen gesteld bij motoruitval. Deze prestatie-eisen in combinatie met de minimale klaringsruimte tussen vliegtuig en obstakel maken van tweemotorige vliegtuigen het meest restrictieve toestel waar rekening mee gehouden moet worden. Het aandeel tweemotorige vliegtuigen op Schiphol is de laatste jaren sterk toegenomen en bedraagt thans ca. 90%, en dit aandeel is nog groeiende.

Het kabinet kiest voor de volgens internationale regels meest maatgevende hellingshoek, en voor het doorvoeren daarvan voor alle banen op Schiphol. Belangrijkste redenen daarvoor zijn:
- Het blijvend accommoderen van (het grote aandeel van) tweemotorige vliegtuigen op Schiphol,

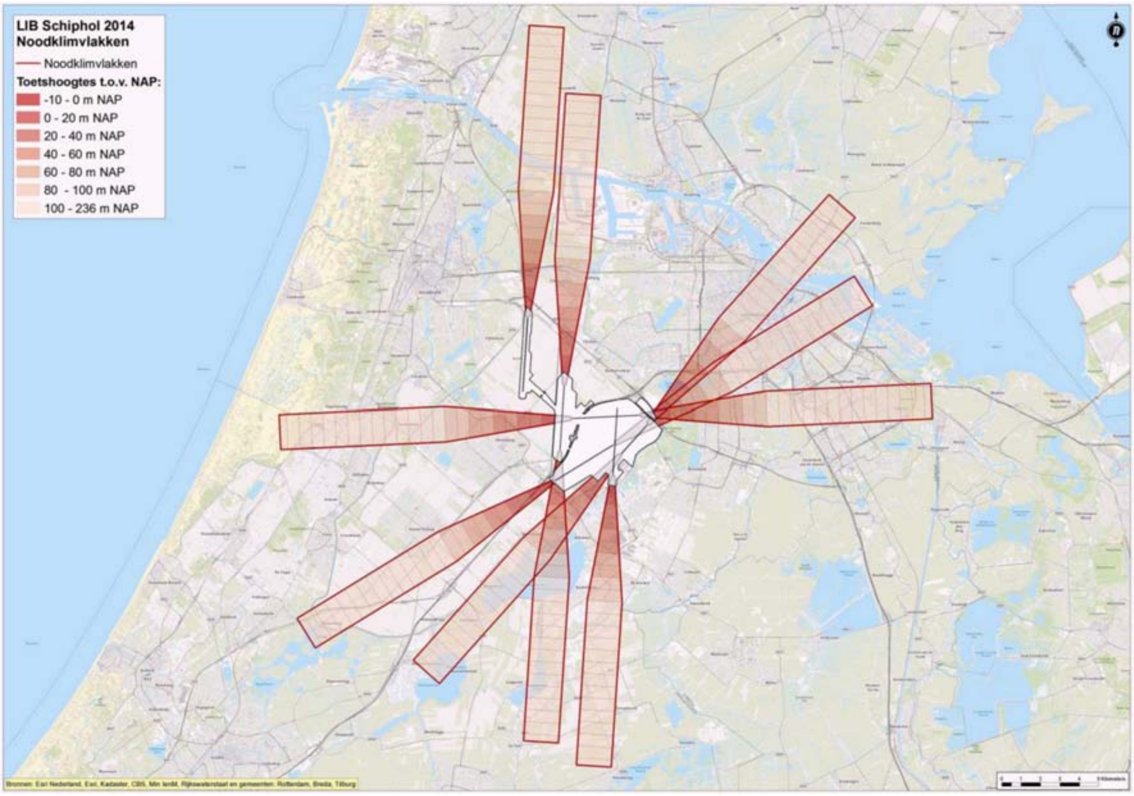
vanwege het grote belang daarvan voor het zijn en blijven van mainport Schiphol als internationale knooppunt van verbindingen.

- Het bij voorkeur willen kiezen voor robuuste en generieke maatregelen, omdat deze meer garantie bieden voor de vliegveiligheid. Zo bieden een inrichting en uitrusting die voldoen aan de veiligheidseisen, betere veiligheidsgaranties dan operationele beperkingen. En wordt om die reden ook de voorkeur gegeven om voor alle banen uit te gaan van eenzelfde hellingshoek, omdat verschillende hellingshoeken de complexiteit en daarmee de kansen op missers (met bijbehorende veiligheidsrisico's) zouden vergroten.
- Operationele beperkingen, zoals bijvoorbeeld het beperken van de beladingsgraad van toestellen (vliegtuigen met minder belading kunnen wel veilig vertrekken bij een grotere hellingshoek) hebben op basis van het voorgaande punt niet de voorkeur, maar zijn ook omwille van de rendabiliteit van de luchtvaartmaatschappijen ongewenst.
- Bestaande en ook geplande objecten vormen niet een zodanige belemmering dat deze een verlaging in de weg zouden staan.

Doorsnijding van het noodklimvlak is in beginsel niet toegestaan. Soms kan wel een ontheffing worden verkregen voor een tijdelijk object. De toetsingcriteria voor objecten die dit toetsvlak doorsnijden zijn de locatie en de hoogte.

Het invoeren van de gewijzigde noodklimvlakken, de aanscherpte hellingshoek naar 1,6% en het beperken van de maximale breedte tot 1.800 meter, krijgt in het onderhavige besluit vorm door de bij artikel 2.2.2 van het LIB behorende kaart in bijlage 4 van het LIB te vervangen.

Figuur 1. Noodklimvlakken



3.2.2 Toevoegen van het toetsvlak outer horizontal

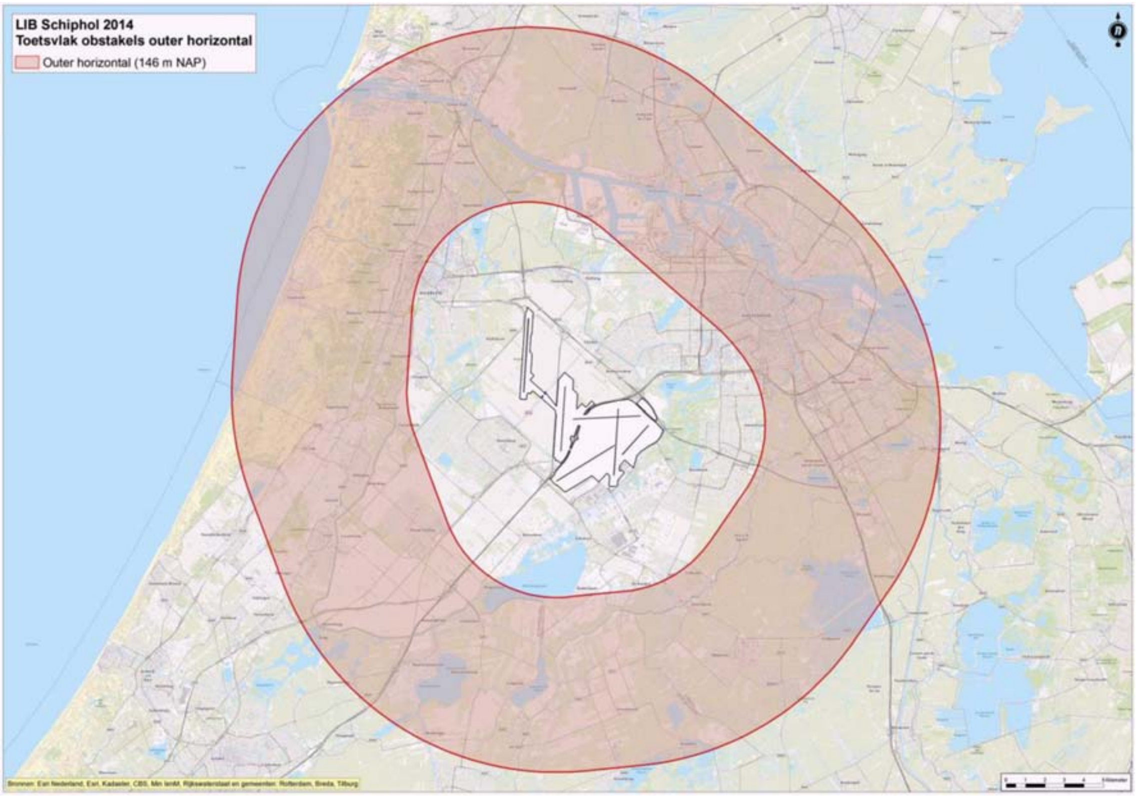
In het LIB zijn toetsvlakken opgenomen, bedoeld om een obstakelvrije ruimte te creëren om vliegprocedures voldoende veilig te kunnen laten verlopen. Dit veilig verloop heeft onder meer betrekking op goede uitvoerbaarheid van instrumentnaderingen en het garanderen van voldoende ruimte om visueel te kunnen manoeuvreren in de nabijheid van de luchthaven. Deze toetsvlakken betreffen de 'inner horizontal', een horizontaal vlak op 45 m hoogte, in een straal van 4 km gerekend vanaf de start- en landingsbanen. En de 'conical', een hellend vlak dat aansluit op de buitenrand van de 'inner horizontal' op 45 m en oploopt naar 145 m op een afstand van 6 km gerekend vanaf de start- en landingsbanen.

In lijn met de aanbeveling van ICAO wordt in aansluiting op genoemde vlakken, een additioneel horizontaal toetsvlak ingesteld, op een hoogte van 150 m tot 15 km vanaf de start- en landingsbanen. Dit betreft de zogenoemde ‘outer horizontal’. Deze toevoeging is bedoeld om ook verder weg van de luchthaven objecten te kunnen toetsen op een voldoende veilig verloop van de vliegprocedures.

Doorsnijding van dit toetsvlak is niet toegestaan, tenzij een verklaring van geen bezwaar of ontheffing is verkregen. Objecten die het vlak doorsnijden, zullen door de ILT getoetst worden op effecten op de vliegoperatie. De toetsingcriteria voor objecten die dit toetsvlak doorsnijden zijn de locatie en de hoogte.

Toetsing aan de outer horizontal wordt geregeld in het LIB, door de werkingsfeer van artikel 2.2.2 van het LIB hiermee te verbreden. Dit krijgt vorm door de outer horizontal onderdeel te maken van de nieuwe kaart in bijlage 4 van het LIB.

Figuur 2. Toetsvlak outer horizontal



3.2.3 Toetsvlakken i.v.m. windhinder

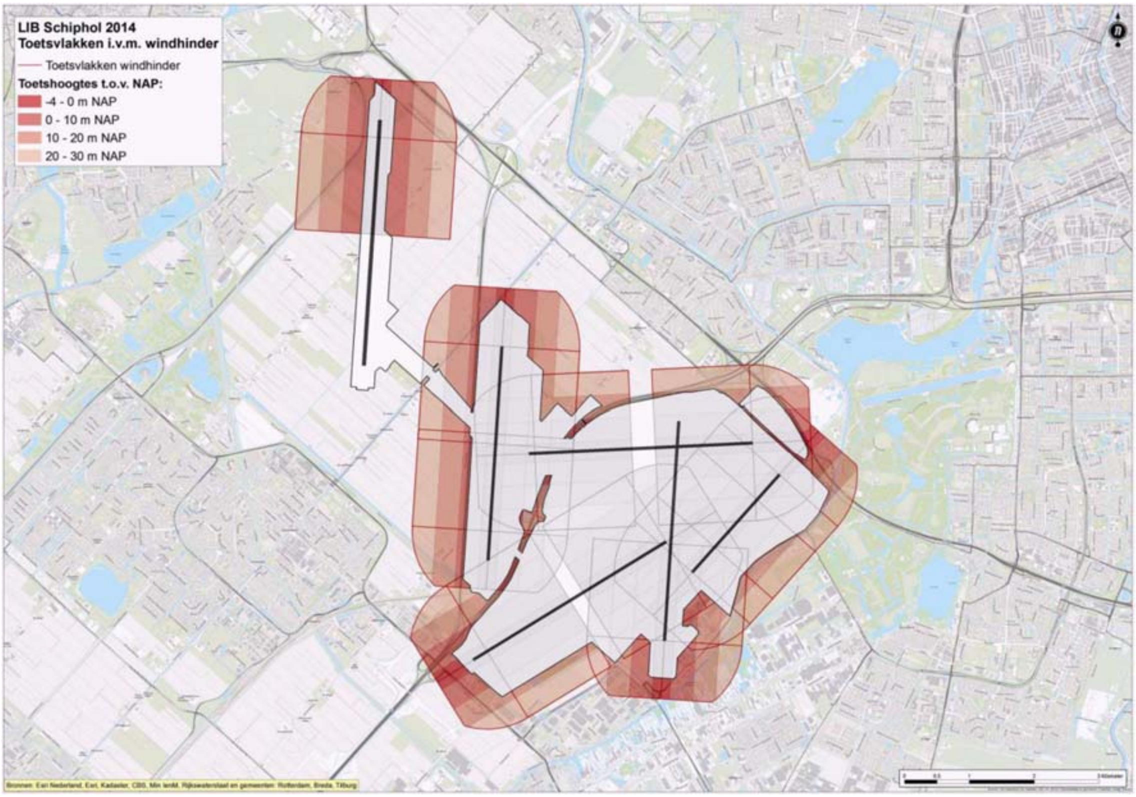
Gebouwen nabij de baankoppen, op de luchthaven of buiten het luchthaventerrein kunnen gevaarlijke windhinder (turbulentie, zogturbulentie en wervelstraten) veroorzaken voor startende en landende vliegtuigen. Hoewel dit probleem internationaal erkend wordt als een reëel risico, is er slechts zeer beperkt regelgeving en wettelijke normering voor deze problematiek ontwikkeld. In Europese regelgeving wordt bepaald dat het gevaar van door obstakels geïntroduceerde turbulentie beschouwd en mogelijk gemitigeerd moet worden.

In ICAO-verband zijn maximale waarden voor toelaatbare zijwind vastgelegd (ICAO EUR DOC 14). Deze maximale waarden stellen dat er in het dwarswindveld vanaf 25 knopen dwarswind een object geen grotere verandering dan 7 knopen mag veroorzaken. Op basis hiervan heeft het NLR in 2006 onderzoek gedaan naar de effecten van bebouwing op landende vliegtuigen, zowel dichtbij de baan als ver weg. Op basis van dit onderzoek zijn windvlakken gedefinieerd. Een bouwwerk in een windvlak kan substantiële consequenties hebben voor de beschikbaarheid van de betreffende landingsbaan. De door een bouwwerk veroorzaakte turbulentie kan ertoe leiden dat de maximaal toegestane zijwind eerder wordt overschreden en de landingsbaan derhalve gesloten moet worden. Op jaarbasis kan dit oplopen tot een afname van de beschikbaarheid van 25%.

In lijn met de eisen die op het luchthaventerrein gelden, neemt het kabinet toetsvlakken voor windhinder op in het LIB voor objecten die in de nabijheid van de luchthaven worden opgericht en mogelijk windhinder kunnen veroorzaken. Dit vlak heeft, conform aanbeveling van het NLR, een hellingshoek van 1:35, tot op een afstand van 1.200 m gerekend vanaf de middellijn van de landingsbaan, en 900 m voor de baandrempel. Bouwwerken die een wijdte of diepte hebben groter dan 30 m zijn niet toegestaan, tenzij een verklaring van geen bezwaar is verkregen. Om hiervoor in aanmerking te komen moet een windhinderonderzoek overlegd worden aan de ILT. Dit onderzoek moet voldoen aan de criteria zoals in het NLR-onderzoeksrapport vastgesteld. De toetsingcriteria voor objecten die dit toetsvlak doorsnijden zijn de ligging ten opzichte van de banen, vorm, volume en hoogte.

De toetsing op windhinder wordt geregeld in het LIB door de werkingsfeer van artikel 2.2.2 van het LIB hiermee te verbreden. Dit krijgt vorm door de toetsvlakken voor windhinder onderdeel te maken van de kaart in bijlage 4 van het LIB.

Figuur 3. Toetsvlakken i.v.m. windhinder



3.2.4 Toevoegen toetsvlakken voor obstakels i.v.m. de standaard- vliegoperatie

Naast het obstakelvrij houden van toetsvlakken in verband met vliegtuigen die in nood verkeren, is het ook zaak om bouwwerken of objecten te toetsen die mogelijk de standaard vliegoperatie i.c. de standaard aan- en uitvliegroutes doorkruisen. Immers, voorkomen moet worden dat dit tot ongewenste of onaanvaardbare gevolgen leidt voor de standaard vliegoperatie. Maar er kunnen ook landzijdig ongewenste gevolgen aan vast zitten, omdat soms op een bepaalde manier wordt gevlogen om geluidoverlast te beperken, wat mogelijk gefrustreerd zou kunnen worden door een bouwwerk dat een dergelijke route doorsnijdt.

Projecten werden reeds getoetst door de ILT aan de standaard aan- en uitvliegroutes, op het moment dat deze door de toetsvlakken heen steken. Echter, deze vlakken dekken niet overal de standaard aan- en uitvliegroutes af, waardoor projecten ongemerkt zouden kunnen passeren. Bovendien werd tot dit besluit nog niet aan alle standaard aan- en uitvliegroutes getoetst.

Om deze redenen heeft het kabinet besloten om twee samengestelde toetsvlakken in verband met de standaard-vliegoperatie in het LIB op te nemen:

- Toetsvlakken voor de standaard-uitvliegoperatie, die het mogelijk maken om direct na verlaten van de baan een bocht te kunnen inzetten. In de praktijk wordt op Schiphol vanwege geluid en

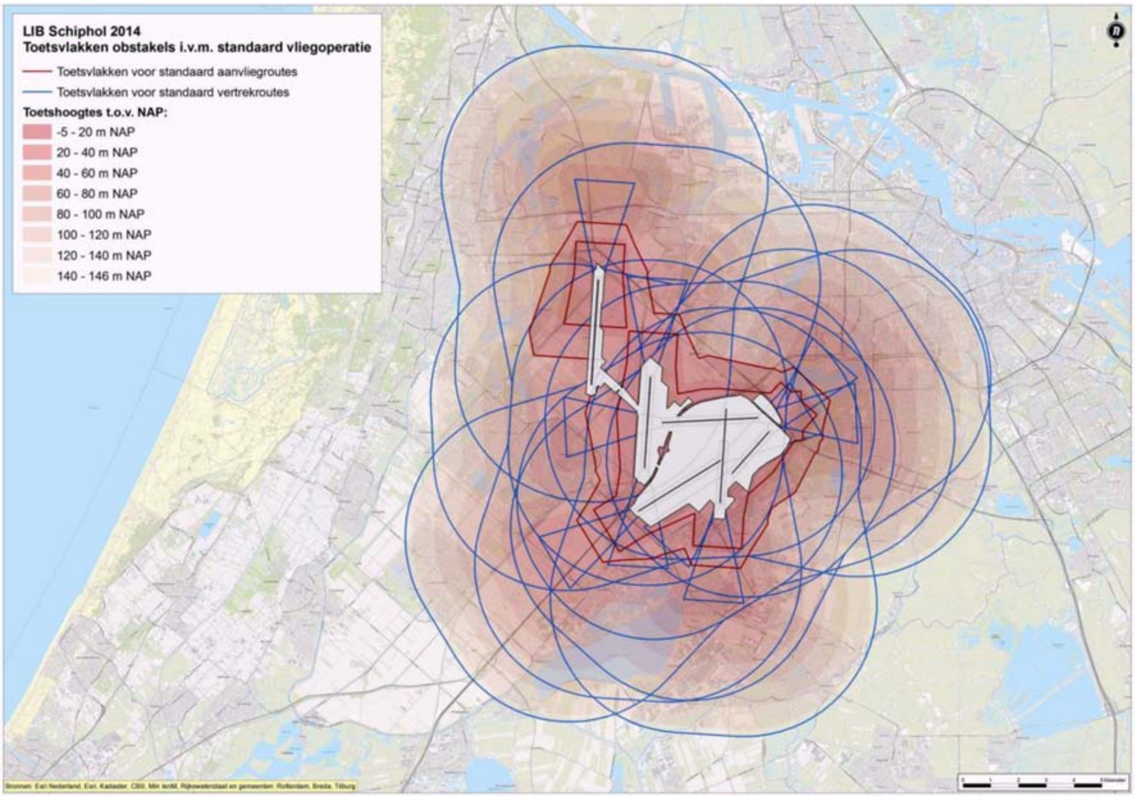
capaciteitsredenen snel na vertrek een bocht ingezet. Met de toenemende groei van Schiphol en verdere verstedelijking rondom Schiphol is het noodzakelijk om dit ook in de toekomst mogelijk te blijven maken. Aan deze vlakken wordt nu reeds getoetst door de ILT.
- Toetsvlakken voor de standaard aanvliegprocedures, die GPS-naderingen mogelijk maken. Deze modernere manier van navigatie maakt vliegprocedures mogelijk die ook vanuit de terugdringing van geluidhinder gewenst zijn. Denk hierbij aan gekromde naderingen, een nauwkeuriger vliegpad en intensiever gebruik van glijlandingen. Aan deze vlakken wordt nu nog niet getoetst door de ILT.

Doorsnijding van de toetsvlakken voor de standaard-vliegoperatie is niet toegestaan, tenzij een verklaring van geen bezwaar of ontheffing is verkregen. Indien objecten door deze vlakken en/of het onderste maatgevende toetsvlak in het LIB heen steken, zullen ze door de ILT worden getoetst op hun gevolgen voor de standaard-vliegoperatie. De toetsingcriteria voor objecten die dit toetsvlak doorsnijden zijn de locatie en de hoogte.

Conform het gestelde in paragraaf 2.2 geldt dat voor die vlakken waar reeds nu aan wordt getoetst er bij vaststelling van het LIB geen sprake is van nieuwe of aangescherpte regels. Deze zijn in dit besluit opgenomen met het oog op de transparantie. Het toetsvlak voor de GPS-naderingen is wel nieuw.

Toetsing van obstakels in verband met de standaard-vliegoperatie wordt geregeld in het LIB door de werkingsfeer van artikel 2.2.2 van het LIB hiermee te verbreden. Dit krijgt vorm door de twee geselecteerde vlakken onderdeel te maken van de kaart in bijlage 4 van het LIB.

Figuur 4. Toetsvlakken voor obstakels i.v.m. de standaard-vliegoperatie



3.2.5 Completeren en actualiseren toetsvlakken voor de luchtverkeersapparatuur exclusief radar

In het LIB zijn toetsvlakken opgenomen voor de bescherming van de correcte werking van de luchtverkeersapparatuur exclusief radar. Objecten die door een dergelijk toetsvlak heen steken, moeten worden getoetst op mogelijke verstoring van de communicatie- en navigatie- (cn) apparatuur. Alle cn-apparatuur maakt gebruik van radiogolven die uitgezonden en/of ontvangen worden door antennesystemen. Obstakels, zowel vast (bijvoorbeeld gebouwen, windturbines, bomen e.d.) als mobiel (bijvoorbeeld bouwkranen, heistellingen e.d.) kunnen de radiosignalen en daarmee de correcte werking van de apparatuur verstoren. De verstoring kan zich manifesteren in de vorm van reflectie, diffractie (buiging) of afscherming van het signaal. De mate van verstoring is sterk afhankelijk van het

soort apparatuur en de hoogte, de vorm, de oriëntatie, het materiaalgebruik en de plaats van het object. Verstoring van de apparatuur maakt radiobakens minder betrouwbaar of zelfs geheel onbruikbaar, waardoor de veiligheid van het luchtverkeer wordt beïnvloed.

Vanwege de wettelijke verantwoordelijkheid van de LVNL voor de correcte werking van de luchtverkeersapparatuur toetst LVNL op verzoek van de ILT in het kader van een aanvraag van een verklaring van geen bezwaar, of een toetsvlak doorsnijdend object leidt tot verstoring van de cn apparatuur rond Schiphol en brengt hierover advies uit aan de ILT die de aanvraag beoordeelt. Doorsnijding van een toetsvlak is niet toegestaan, tenzij een verklaring van geen bezwaar of een ontheffing is verkregen. Projecten moeten een redelijke mate van (detail)uitwerking kennen voordat ze getoetst kunnen worden, aangezien voor toetsing naast de locatie en hoogte, ook de vorm, de oriëntatie en het materiaalgebruik relevant kunnen zijn.

De werking van de apparatuur toetst de LVNL aan de hand van internationaal vastgelegde criteria[5]. De Surface Movement Radar (SMR) en het MultiLateTeratie systeem (MLT) maken gebruik van een techniek waarvan de beschermingscontouren niet in een driedimensionaal toetsvlak zijn te beschrijven. Om tevens de werking van deze twee surveillancesystemen te beschermen tegen verstoring door op te richten objecten betrekt de LVNL deze twee systemen ook bij haar advies aan de ILT.

In het LIB voor dit besluit was niet alle cn apparatuur die staat opgesteld op en rondom Schiphol beschermd. Het kabinet kiest ervoor de bescherming van de cn apparatuur in het LIB te completeren en te actualiseren op grond van de gewijzigde internationale regels (ICAO EUR DOC 015, september 2009).

Conform het gestelde in paragraaf 2.2, geldt dat er in de huidige praktijk reeds door de LVNL aan deze nieuwe vlakken wordt getoetst en dat ze thans vanwege de beoogde transparantie vooraf in het LIB worden opgenomen.

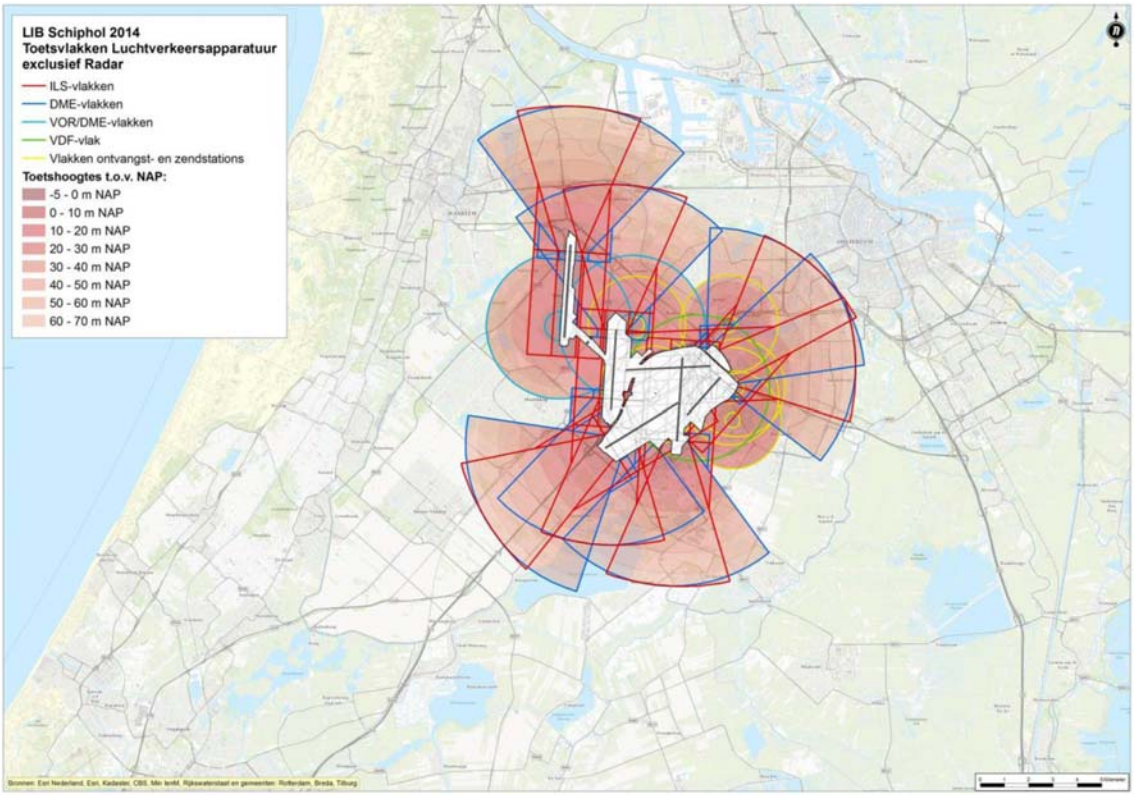
Een deel van de luchtverkeersapparatuur voor het verkeer van en naar Schiphol staat op enige afstand van Schiphol (onder andere VDF Assendelft, locator Haarlemmermeer) en valt buiten de werkingssfeer van het LIB.

Completering en actualisatie van de toetsvlakken die behoren bij de luchtverkeersapparatuur krijgt vorm in dit besluit, door de bij artikel 2.2.2 van het LIB behorende kaart in bijlage 4 van het LIB te vervangen.

Voor de surveillance (s) apparatuur TAR 1 en TAR 4 (radar) geldt een specifiek regime dat wordt toegelicht in de hiernavolgende subparagraaf.

[5] LVNL toetst aan de hand van onder andere internationale burgerluchtvaartcriteria, in het bijzonder van Annex 10 van ICAO. Daarnaast wordt getoetst aan de hand van ICAO EUR DOC 015 'European guidance material on managing building restricted areas'.

Figuur 5. Toetsvlak voor luchtverkeersapparatuur



3.2.6 Toevoegen toetsvlakken voor radar

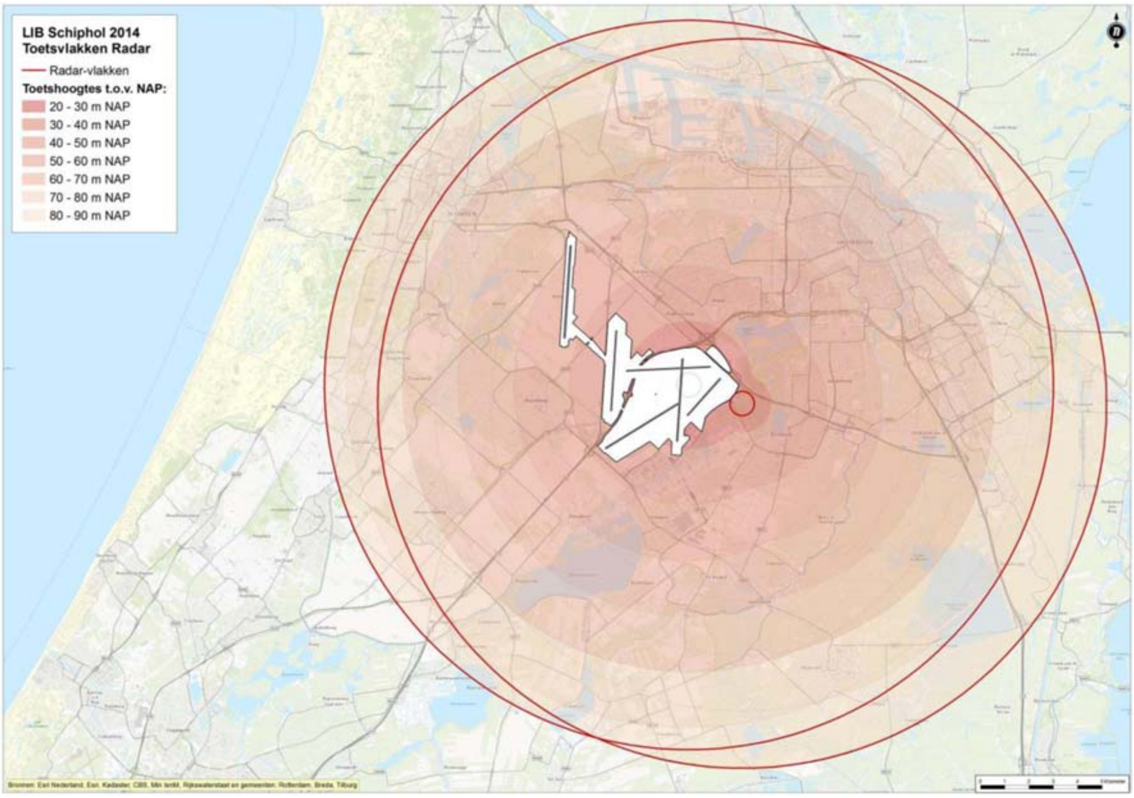
In het LIB zijn toetsvlakken opgenomen voor de bescherming van de correcte werking van de surveillance- (s-)apparatuur. Dit betreft radar (TAR 1 en TAR 4). Het regime om radarverstoring te voorkomen door plannen voor objecten die door deze 2 toetsvlakken heen steken is gebaseerd op artikel 2.2.2a en wijkt af van de overige toetsen die zijn gebaseerd op artikel 2.2.2. Dit staat toegelicht in hoofdstuk 2. Bij doorsnijding van een object van het toetsvlak voor radar, moet door de gemeenten advies worden ingewonnen bij de ILT vanwege mogelijke verstoring van de radarapparatuur. Deze apparatuur maakt gebruik van radiogolven die uitgezonden en/of ontvangen worden door antennesystemen. Obstakels, zowel vast (bijvoorbeeld gebouwen, windturbines, bomen e.d.) als mobiel (bijvoorbeeld bouwkranen, heistellingen e.d.) kunnen de radiosignalen en daarmee de correcte werking van de apparatuur verstoren. De verstoring kan zich manifesteren in de vorm van reflectie, diffractie (buiging) of afscherming van het signaal. De mate van verstoring is sterk afhankelijk van het soort apparatuur en de hoogte, de vorm, de oriëntatie, het materiaalgebruik en de plaats van het object. Verstoring maakt de radar minder betrouwbaar, waardoor de veiligheid van het luchtverkeer wordt beïnvloed.

LVNL, als wettelijk verantwoordelijke voor de correcte werking van de radarapparatuur op en rondom Schiphol, toetst op verzoek van de ILT in het kader van een adviesaanvraag, of een toetsvlak doorsnijdend object leidt tot verstoring van de radarapparatuur en brengt hierover advies uit aan de ILT die dit verwerkt in haar bindende advies hierover aan de gemeente. Doorsnijding van een toetsvlak is toegestaan, mits hierover een positief advies is ontvangen van de ILT. Projecten moeten een redelijke mate van (detail)uitwerking kennen voordat hierover geadviseerd kan worden, aangezien voor het advies naast de locatie en hoogte, ook de vorm, de oriëntatie en het materiaalgebruik relevant kunnen zijn.

In het LIB voor dit besluit was de radarapparatuur die staat opgesteld op en rondom Schiphol niet beschermd. Het kabinet kiest ervoor de bescherming van de radarapparatuur in het LIB op te nemen op grond van de gewijzigde internationale regels (ICAO EUR DOC 015, september 2009).

Opname van de toetsvlakken voor radarapparatuur krijgt vorm in dit besluit, door opname van artikel 2.2.2a van het LIB en de behorende kaart in bijlage 4A van het LIB.

Figuur 6. Toetsvlak voor radar



3.2.7 Beperkingen bomen en struiken

Het LIB voorzag voor dit besluit niet in de mogelijkheid om bomen en struiken te saneren als die door een toetsvlak heen zijn gegroeid en hinder veroorzaken voor het vliegverkeer of voor de veilige werking van de luchtverkeersapparatuur.

Bomen en struiken die in de omgeving van de luchthaven of in de directe omgeving van luchtverkeersapparatuur staan, kunnen door een toetsvlak heen groeien en hinder of gevaar voor het vliegverkeer of verstoring van de apparatuur inclusief radar veroorzaken[6]. De verstoring door bomen en struiken kan in sommige gevallen vergelijkbare consequenties hebben met de verstoring door een bouwwerk.

Gelet op de vergaande consequenties die deze hinder of verstoring voor de veiligheid kunnen hebben, kiest het kabinet ervoor om in het LIB ook voor bomen en struiken aan te geven dat ze de veiligheid van het luchtverkeer niet mogen verstoren. Vanaf het moment dat bomen en struiken door een toetsvlak heen zijn gegroeid en de ILT constateert dat deze bomen en struiken hinder veroorzaken voor het vliegverkeer of luchtverkeersapparatuur, dan kan de eigenaar op basis hiervan door de ILT met een brief worden aangesproken om de betreffende bomen en struiken te snoeien of te kappen om de hinder weg te nemen. Indien noodzakelijk, dan kan de ILT bestuursdwang toepassen en een dwangsom opleggen op grond van artikel 11.15 van de Wet luchtvaart. De brief is een besluit in de zin van de Awb. De aangeschreven eigenaar kan hiertegen bezwaar en beroep aantekenen.

Om de aanpak van bomen en struiken mogelijk te maken, is in artikel 2.2.2 en 2.2.2a, naast ‘objecten’ ook ‘bomen en struiken’ opgenomen als bron van mogelijke verstoring van de vliegveiligheid. ILT kan een potentieel onveilige boom of struik op het spoor komen doordat zij hierop wordt gewezen door belanghebbenden, bijvoorbeeld vanuit de luchtvaartsector of LVNL. De ILT zal een eigenaar alleen verplichten tot kap of snoei wanneer daadwerkelijk hinder voor het vliegverkeer of verstoring van de luchtverkeersapparatuur inclusief radar kan ontstaan.

Het rijk heeft in aanloop naar dit wijzigingbesluit een inventarisatie uitgevoerd naar mogelijke

[6] Zie ook ICAO EUR DOC 015, artikel 3.1.1.

verstoring door bestaande bomen en struiken die door toetsvlakken heen steken. Uitkomst van dit onderzoek is dat er anno 2014 geen verstoring van de vliegveiligheid plaats vindt die toe te schrijven zijn aan (te hoge) bomen en struiken en dat dit ook voor de nabije toekomst niet wordt verwacht. Alleen voor het Amsterdamse Bos geldt dat de bomen verstorend kunnen werken op de radar TAR 4. Echter, LVNL is voornemens om in 2016 de radar te verplaatsen en/of te verhogen, waarmee mogelijke verstoringsproblemen worden opgelost. Daarom is er ook met betrekking to het Amsterdamse Bos geen noodzaak voor een actief ingrijpen. Bij mogelijke toekomstige gevallen van verstoring door bomen of struiken zal er steeds, in goed overleg tussen de ILT en de eigenaar van de bomen en struiken, naar een aanvaardbare oplossing worden gezocht. Gezien de mogelijke groeihoogte van bomen en struiken beperkt mogelijk toekomstige problematiek zich overigens tot enkele gemeenten in de directe omgeving van het luchthavengebied. Mede op basis van ervaringen uit het verleden, wordt verwacht dat het aantal toekomstige probleemgevallen door verstorende bomen en struiken beperkt zal blijven.

3.2.8 Toetszone voor windturbines

In het LIB is een aantal toetsvlakken opgenomen ter voorkoming van bouwwerken die hinder kunnen veroorzaken voor landend en startend vliegverkeer en om de goede werking van de luchtverkeersapparatuur te waarborgen. Windturbines verdienen in dit kader bijzondere aandacht, enerzijds vanwege hun hoogte en materiaalgebruik, anderzijds vanwege de aanwezigheid van bewegende delen. Dit maakt dat windturbines extra verstoring kunnen veroorzaken voor luchtverkeersapparatuur, in het bijzonder navigatie- en surveillance- (radar-)apparatuur. Tevens is de ‘zichtbaarheid’ van deze obstakels voor vliegtuigen lastig bij mindere zichtomstandigheden (hevige neerslag, mist e.d.). Windturbines worden daarom aangemerkt als ‘gevaarlijke objecten’, die in de omgeving van een luchthaven en onder de aan- en uitvliegroutes worden gezien als potentieel risicovol.

Internationaal worden, vanwege deze specifieke risico’s, aanvullend en aangescherpt eisen geformuleerd voor deze bijzondere categorie van objecten. Om die reden kiest het kabinet ervoor om het LIB, gezien de bijzondere positie van de windturbines, in overeenstemming te brengen met de internationale regels (ICAO EUR DOC 015) en daartoe een specifieke toetszone in te stellen.

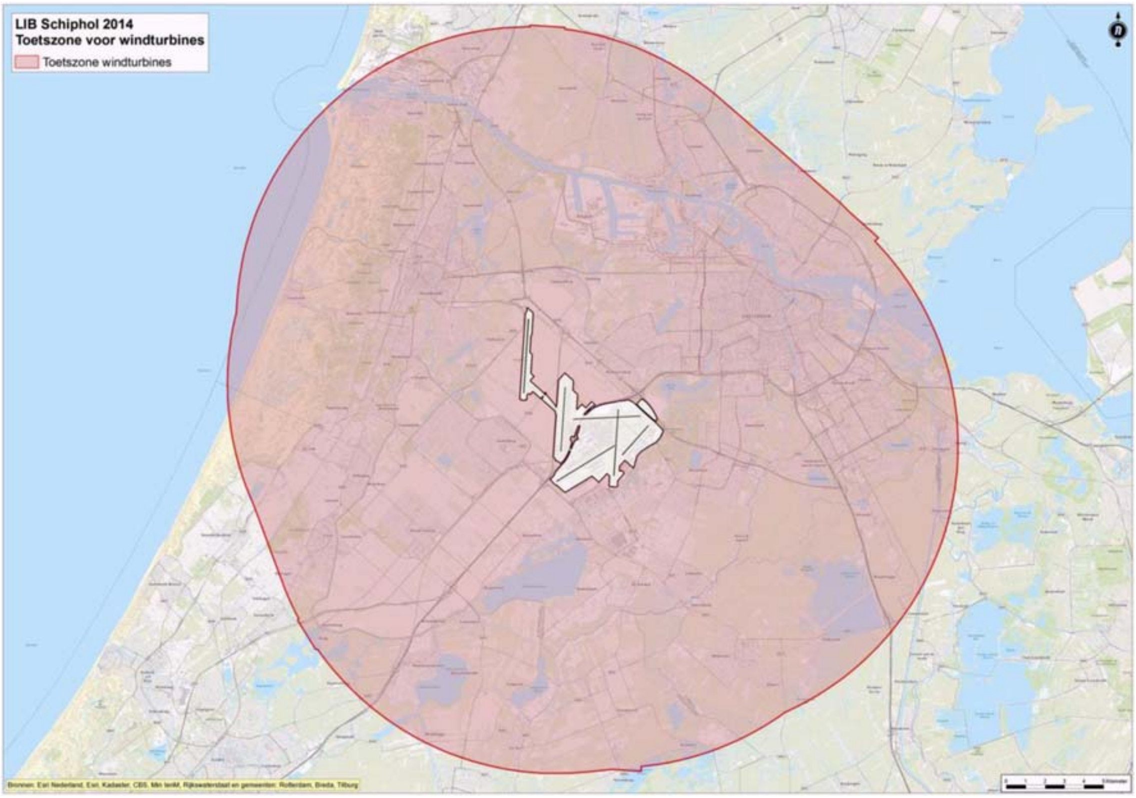
De toetszone is zodanig gedimensioneerd, dat windturbines zowel op hun effecten voor luchtverkeersapparatuur inclusief radar worden getoetst, alsook op hun mogelijke effecten op alle vastgestelde en gepubliceerde aan- en uitvliegprocedures. Dat komt erop neer dat een buitengrens van het toetsgebied is gekozen, die het omhullend gebied betreft van alle toetsvlakken met het oog op de vliegveiligheid tezamen.

Om het aantal te toetsen projecten te beperken, is ervoor gekozen om in lijn met het lokaal ruimtelijke beleid, kleinere windturbines, waarvoor bij veel gemeenten ook geen omgevingsvergunning nodig is, uit te zonderen. Dit betreft windturbines die maximaal een ashoogte hebben van 35 meter. Bij plaatsing van een dakturbine op een gebouw geldt een maximale tiphoogte van de turbine van 5 meter, en mag de hoogte van het gebouw inclusief de tiphoogte van de turbine de 35 meter niet overschrijden. Uiteraard blijft daarnaast gelden, dat de windturbine net als alle andere objecten, niet door een toetsvlak mag steken, zoals geregeld in artikel 2.2.2. Voor de toetszone is derhalve gedefinieerd dat geen windturbines mogen worden gerealiseerd die door een toetsvlak steken, een ashoogte hebben van meer dan 35 meter, in geval van plaatsing op een gebouw meer dan 5 meter of meer dan 35 meter voor gebouw en dakturbine tezamen, tenzij een verklaring van geen bezwaar is verkregen. Om deze verklaring van geen bezwaar te verkrijgen, worden projecten getoetst op hun verstorende werking voor cn-apparatuur en mogelijke effecten op de vastgestelde en gepubliceerde aan- en uitvliegprocedures. Toetsingscriteria zijn de hoogte, situering, type, materiaalgebruik en zichtbaarheid. Ook blijft gelden dat wanneer een windturbine door het toetsvlak voor radar steekt deze is toegestaan, mits uit een advies van de ILT blijkt dat de windturbine geen belemmering vormt voor het veilig functioneren van radarapparatuur, conform artikel 2.2.2a.

Voor de toetsing op mogelijke verstoring van de luchtverkeersapparatuur inclusief radar kan het nodig zijn dat een extern bureau wordt ingeschakeld voor onderzoek. De kosten van dat onderzoek komen voor rekening van de initiatiefnemer.

Toetsing van de windturbines wordt geregeld middels een nieuw artikel 2.2.4 in het LIB, met bijbehorende, nieuwe kaart in een nieuw toegevoegde bijlage 6 van het LIB.

Figuur 7. Toetszone voor windturbines



3.2.9 Toetszone voor lasers

Het gebruik van laserinstallaties waarvan de lichtintensiteit meer bedraagt dan 5µW/cm^2 (= maximum permissible exposure), op de grond en in de directe omgeving van Schiphol, kan de vliegveiligheid beïnvloeden. Deze felle lichten kunnen leiden tot schrikreacties bij vliegers, afleiding, verwarring, hinder, (tijdelijke) verblinding en in uitzonderlijke gevallen zelfs tot blindheid en luchtvaartongevallen. Om het risico van laserinstallaties op de luchtvaartveiligheid te beperken wordt internationaal aanbevolen om zones in te stellen ter regulering van het gebruik hiervan. Op grond hiervan stelt het kabinet rondom Schiphol een toetszone in voor laserinstallaties. De zone, alsmede de daarbij behorende regels, wordt aangeduid als ‘toetszone voor lasers’.

Binnen de internationale ICAO-regelgeving (ICAO EUR DOC 014) wordt onderscheid gemaakt tussen een laserstraalvrije zone, een laserstraalkritische zone en een lasergevoelige zone. Voor de laserstraalvrije zone wordt een zone van circa 3.700 m aanbevolen rondom de banen, voor de laserstraalkritische zone een cirkel rondom een centraal punt op het luchthaventerrein van 18.500 m. De omvang van een lasergevoelige zone wordt ter beoordeling overgelaten aan de luchtvaartautoriteit. Om de zonering rondom Schiphol niet te ingewikkeld te maken, kiest het kabinet voor één toetszone, met een buitenrand die het omhullend gebied betreft van alle toetszones met het oog op de vliegveiligheid tezamen. Dit komt redelijk overeen met de door ICAO voorgestelde cirkel van 18.500 m voor de laserkritische zone[7]. Tevens valt met deze keuze de toetszone voor lasers samen met die voor windturbines, hetgeen de eenvoud van het LIB ten goede komt.

Een vaste laserinstallatie is geïnstalleerd op een vastgestelde locatie en bestemd voor permanent gebruik. Een vaste laserinstallatie wordt in deze zone niet toegestaan, tenzij een verklaring van geen bezwaar is verkregen. Een initiatiefnemer dient hiertoe een vergunningsverzoek in bij de betreffende gemeente. Om de vergunning te verstrekken heeft de gemeente een verklaring van geen bezwaar nodig. De ILT kan een verklaring van geen bezwaar verstrekken als gemandateerde van de minister. De gemeente neemt het besluit over de vergunning mede op basis van het oordeel van de ILT. De ILT zal toetsen aan de door ICAO gehanteerde criteria (maximum permissible exposure) voor een laserstraal-

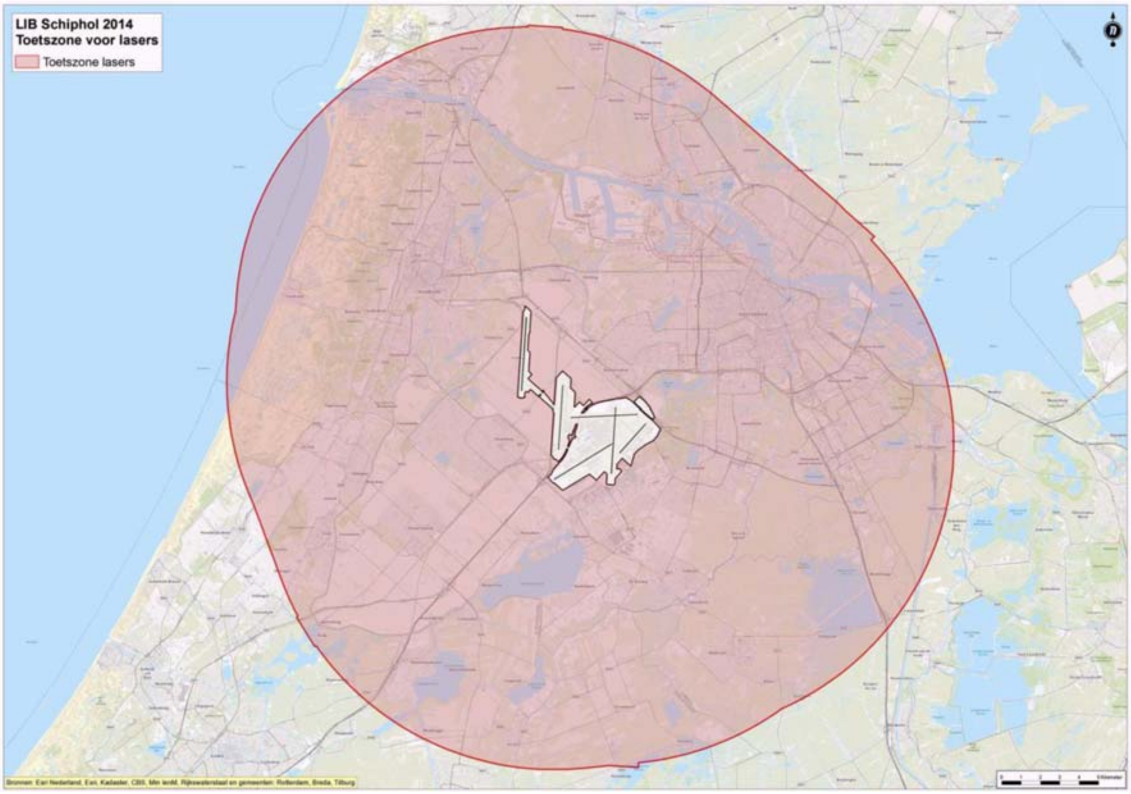
[7] Er wordt niet gekozen voor een lasergevoelige zone. Normaal zou dit het plaatselijk luchtverkeersleidinggebied omvatten, maar dat is voor Schiphol te omvangrijk.

vrije en een laserstraal kritische zone. Bij de verlening van de verklaring van geen bezwaar kunnen gebruiksafspraken worden gemaakt, gekoppeld aan het gebruik van de banen. De vaste laserinstallaties worden gereguleerd door via het bestemmingsplan de bestemmingen en het grondgebruik, waarvan het oprichten van een dergelijke installaties onderdeel uitmaakt, niet toe te staan. Daarnaast zullen de bedrijven, betrokken bij het oprichten en in gebruik hebben van laserinstallaties, geïnformeerd worden over de beperkingen die voor dergelijke installaties gelden in de omgeving van Schiphol.

Het gebruik van laserinstallaties wordt geregeld in een nieuw artikel 2.2.4 van het LIB, met bijbehorende, nieuwe kaart in bijlage 6.

Ook andere felle lichtbronnen dan laserinstallaties kunnen verstorende effecten hebben op de luchtvaart. Gemeenten dienen hier rekening mee te houden bij de vergunningverlening voor felle lichtbronnen. In gevallen een gemeente twijfelt over mogelijke hinder voor de luchtvaart, dan kan zij in overleg treden met de ILT over te nemen mitigerende maatregelen. Wanneer belanghebbenden in de luchtvaart hinder door verlichting ervaren of voorzien, dan kunnen ze hierover in contact treden met de gemeente en/of eigenaar.

Figuur 8. Toetszone voor lasers



3.3. Kaarten & achtergrondinformatie

De beperkingenvlakken ten aanzien van vliegveiligheid in het LIB zijn vastgelegd in vijf kaarten ten behoeve van de toetsing van projecten. Dit betreft:

1. De kaart in bijlage 2 van het LIB (opgenomen in bijlage A van dit besluit). De omhullende van alle toetsvlakken en beperkingenvlakken tezamen in het LIB.
2. De kaart in bijlage 4 van het LIB (opgenomen in bijlage B van dit besluit). Het maatgevende onderste vlak van alle toetsvlakken tezamen: de niet gewijzigde toetsvlakken uit het LIB zoals die al bestonden voor dit besluit, de noodklimvlakken, de toetsvlakken in verband met luchtverkeersapparatuur, de outer horizontal, de toetsvlakken in verband met windhinder en de toetsvlakken in verband met de standaard aan- en uitvliegroutes.
3. Bovendien is in bijlage 4A van het LIB (opgenomen in bijlage C van dit besluit) een kaart opgenomen met de toetshoogte voor radartoetsing.
4. De kaart in bijlage 5 van het LIB. De toetszone in verband met vogelwering. Deze kaart is niet gewijzigd in dit besluit.
5. De nieuwe kaart in de nieuwe bijlage 6 van het LIB (opgenomen in bijlage D van dit besluit). De toetszone voor windturbines en vaste laserinstallaties.

Deze kaartbijlagen zijn als analoge kaarten bij het LIB gevoegd op een schaal van 1:50.000.

Bijlage 2 van het LIB, als gewijzigd in bijlage A door dit besluit, bevat de omhullende grens van alle beperkingengebieden en toetsvlakken in het LIB tezamen. Deze omhullende is geactualiseerd op basis van de geactualiseerde toetsvlakken.

De kaart in bijlage 4 van het LIB, opgenomen in bijlage B van dit besluit, betreft het maatgevende onderste vlak van de verschillende toetsvlakken tezamen. Dit is gedaan om het aantal verschillende kaarten waaraan projecten moeten worden getoetst zo beperkt mogelijk te houden. Op het moment dat een object door het maatgevende toetsvlak heen steekt is duidelijk dat er een nadere toetsing en een verklaring van geen bezwaar voor het betreffende project nodig is. Op het moment dat op basis hiervan een verklaring van geen bezwaar bij de ILT wordt aangevraagd, wordt het object ook aan alle bovenliggende vlakken getoetst. Alle relevante informatie over de bovenliggende vlakken is voor een ieder terug te vinden middels aangeboden achtergrondinformatie.

De kaart in de nieuwe bijlage 4A, als gewijzigd in bijlage C door dit besluit, bevat de toetsvlakken voor radar, waarvoor het regime geldt dat in artikel 2.2.2a is opgenomen.

De kaartbijlagen worden ook, met het oog op gemakkelijker doorwerking in bestemmingsplannen, digitaal gepubliceerd via www.ruimtelijkeplannen.nl. Via www.ruimtelijkeplannen.nl worden gebruikers doorgelinkt naar achterliggende informatie. Die achterliggende informatie geeft onder meer inzicht in alle in het LIB opgenomen vlakken, de bijbehorende regels en in welke mate vlakken wel of geen ruimte laten voor nadere afwegingen. Er wordt een kaartapplicatie aangeboden, die het mogelijk maakt om met een gepland project op elk punt op de kaart alle benodigde informatie te krijgen over de vlakken die met het project worden geraakt. Tevens wordt nadere informatie gegeven over op welke wijze verklaringen van geen bezwaar of ontheffingen (op grond van artiklel 8.12 Wet luchtvaart) moeten worden aangevraagd, hoe de toetsing van projecten in zijn werk gaat en aan welke criteria wordt getoetst, om initiatiefnemers van projecten zo goed mogelijk vooraf te informeren over waar projecten aan moeten voldoen. Tot slot worden de vlakken in verschillende gangbare formats ter beschikking gesteld, waardoor gemeenten er goed mee uit de voeten kunnen.

Bijlage 6 van het LIB, als gewijzigd in bijlage D door dit besluit, bevat de toetszone voor windturbines en lasers. Voor de begrenzing van deze toetszone is aangesloten bij het omhullende gebied van alle toetszones voor vliegveiligheid tezamen.

4. Verhouding tot bestaande regelgeving

Het LIB is gebaseerd op artikel 8.4 van de Wet luchtvaart. De doorwerking van de inhoud van het LIB en de toetsing van aanvragen voor een omgevingsvergunning vindt plaats via gemeentelijke bestemmingsplannen op grond van de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Het is de bedoeling dat de doorwerking van het LIB op termijn wordt geregeld op basis van de Omgevingswet die thans in voorbereiding is.

Gelijktijdig met dit besluit is een wijziging van de Wet luchtvaart voorbereid die er in voorziet om een verklaring van geen bezwaar op bestemmingsplanniveau mogelijk te maken. Deze wijziging van de Wet luchtvaart treedt naar verwachting in 2015 in werking.

5. Uitvoering en handhaving

Verantwoordelijkheden voor uitvoering en handhaving van het LIB en op welke wijze de regeling wordt uitgevoerd, wijzigen in beginsel niet met de onderhavige wijziging van het LIB. Wel hebben de zienswijzen er toe geleid dat het regime voor toetsing van mogelijke verstoring van radar is gewijzigd.

Het LIB werkt door via gemeentelijke bestemmingsplannen en andere instrumenten uit de Wro, de Woningwet en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), zoals bouw-, aanleg-, en omgevingsvergunningen. Daarmee liggen uitvoering, handhaving en toezicht primair bij de gemeenten. De beperkingengebieden, de onderliggende toetsvlakken en de bijpassende regels zoals deze in het LIB zijn opgenomen, moeten op grond van artikel 8.7 Wet luchtvaart hun doorwerking te vinden in de bestemmingsplannen. Voor zover bestemmingsplannen nog niet in lijn zijn met de regels in het LIB, werkt het LIB als voorbereidingsbesluit. Het toezicht op de uitvoering hiervan ligt bij de provincies.

Indien een initiatiefnemer een project wil realiseren waarmee het maatgevende toetsvlak wordt doorsneden, of dat binnen een toetszone komt te liggen, dient de initiatiefnemer hiertoe een vergunningverzoek in bij de betreffende gemeente. Om de vergunning te kunnen verstrekken heeft de gemeente een verklaring van geen bezwaar nodig, die de ILT als gemandateerde van de minister kan

verstrekken. Hierover wint de ILT, in geval van mogelijke nadelige beïnvloeding van de werking van luchtverkeersapparatuur, zo nodig advies in bij de LVNL, en/of een extern bureau (in geval van windhinder). Indien extern onderzoek uitbesteed moet worden, dan worden de kosten hiervan gedragen door de aanvrager van de verklaring van geen bezwaar. De gemeente neemt een besluit over de vergunning, mede op basis van het oordeel van de ILT. De ILT kan een verklaring van geen bezwaar verstrekken op grond van artikel 8.9 van de Wet luchtvaart.

Ten aanzien van een verstrekte verklaring van geen bezwaar geldt dat deze enkel betrekking heeft op het getoetste plan. Bij de beoordeling van een aanvraag van een verklaring van geen bezwaar wordt de bestaande fysieke omgeving meegewogen, evenals nog niet gerealiseerde maar al wel vergunde plannen en de plannen waarvoor een verklaring van geen bezwaar is afgegeven. De verklaring van geen bezwaar is onbeperkt houdbaar. Alleen wanneer het getoetste bouwplan zelf wordt aangepast is een nieuwe verklaring van geen bezwaar vereist. Voor een getoetst bestemmingsplan geldt hetzelfde wanneer dit geactualiseerd wordt. Wanneer de internationale vliegveiligheidregels wijzigen, dan zal het LIB hierop gewijzigd worden. Wanneer een aanvraag van een verklaring van geen bezwaar wordt afgewezen dan zal dit beargumenteerd gebeuren. Aanvrager kan tegen een dergelijk negatief besluit beroep aantekenen.
Om vroegtijdig in een proces van planvorming al meer duidelijkheid te verschaffen over ontwikkelingsmogelijkheden in relatie tot vliegveiligheid, wordt de mogelijkheid geboden aan gemeenten om een projectplan of een ontwerpbestemmingsplan bij de ILT aan te bieden voor een pretoets. De pretoets betreft de communicatie met de aanvrager die vooraf gaat aan de formele aanvraag van een verklaring van geen bezwaar. Een gemeente kan een pretoets aanvragen, maar dit is geen verplichting. De pretoets betreft geen advies ten aanzien van het ontwerp van het (bouw)plan. Een aanvraag voor een pretoets moet worden ingediend conform de informatievereisten van een formele aanvraag van een verklaring van geen bezwaar. De pretoets is informeel en kent daarom ook geen formele procedure en geen vaste termijnen. Gemeenten kunnen er zelf voor kiezen om het pretoets mee te laten lopen in het Wro proces waarin de gemeente overlegt met belanghebbenden. De ILT zal handelen binnen redelijke termijnen en zal in voorkomende gevallen toelichten waarom een pretoets oordeel langer op zich laat wachten. Het oordeel uit de pretoets heeft geen juridische status in die zin dat er geen bezwaar en beroep tegen kan worden aangetekend. Een negatief pretoetsoordeel wordt beargumenteerd. In het pretoetsoverleg kunnen planaanpassingen besproken worden, evenals andere maatregelen om onacceptabele verstoring van de vliegveiligheid te voorkomen. Na een pretoets blijft altijd ook de formele toets voor de verklaring van geen bezwaar nog noodzakelijk voordat het bestemmingsplan mag worden vastgesteld of het bouwplan mag worden uitgevoerd. Wanneer het formele toetsoordeel afwijkt van het pretoetsoordeel, dan zal de ILT dit motiveren. Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn als het plan is aangepast, de (op basis van afgegeven vergunningen en verklaringen van geen bezwaar, toekomstige) fysieke omgeving van het plangebied is veranderd, of het toetsingskader in het LIB is gewijzigd (bijvoorbeeld naar aanleiding van nieuwe ICAO-richtlijnen). In dit laatste geval zal in het LIB de overgang naar het gewijzigde kader worden geregeld. Bij de beoordeling van een plan in het kader van een pretoets wordt de bestaande fysieke omgeving meegewogen, evenals nog niet gerealiseerde maar al wel vergunde plannen en de plannen waarvoor een verklaring van geen bezwaar is afgegeven. Wanneer in de periode tussen de pretoets en de beoordeling van een aanvraag van een verklaring van geen bezwaar de fysieke omgeving verandert, of een nieuwe vergunning en/of een nieuwe verklaring van geen bezwaar is afgegeven, dan kan dit leiden tot een van de pretoets afwijkend oordeel over de aanvraag van een verklaring van geen bezwaar. De pretoets mogelijkheid betreft alleen de vliegveiligheid.

Het radar toetsvlak is uit het maatgevende toetsvlak gehaald waarvoor geldt dat bij doorsnijding een verklaring van geen bezwaar is vereist. De gemeenten hoeven voor de plannen die enkel het toetsvlak voor radar doorsnijden, geen verklaring van geen bezwaar meer aan te vragen. In die gevallen is de gemeente wel verplicht deze plannen zelf actief bekend te maken bij de ILT door hierover advies aan te vragen. Deze plannen kunnen zowel bouwplannen als bestemmingsplannen inclusief een wijzigingsplan, een uitwerkingsplan, of een binnenplanse afwijking betreffen. Omdat geen verklaring van geen bezwaar nodig is, is er in het adviesproces ook geen nut van een pretoets. De LVNL heeft de wettelijke taak om toe te zien op mogelijke verstoring van de luchtverkeerapparatuur. Daarom schakelt de ILT de LVNL in voor een beoordeling van het plan op de radarverstoring. Indien radarverstoring plaatsvindt, dan kan op initiatief van de gemeente in contact worden getreden met LVNL over eventueel mogelijke technische maatregelen om eventuele radarverstoring te voorkomen. De ILT levert mede op basis van de input van de LVNL een advies over het plan in relatie tot een veilige werking van de radar. Het resulterende advies is bindend. Wanneer extern onderzoek nodig is om over het plan te kunnen adviseren, of wanneer technische maatregelen nodig zijn om het plan te kunnen realiseren, dan zijn deze voor kosten van de initiatiefnemer, of worden deze bekostigd uit een daartoe op initiatief van de regio in te richten fonds. De ILT adviseert binnen redelijke termijn. De termijn wordt niet hard vastgelegd vanwege mogelijke complexiteit van plannen en de gezamenlijk intentie om onnodige planuitval te voorkomen en technische oplossingen in beschouwing te nemen. De ILT moeten de redelijkheid van de termijn kunnen beargumenteren. Het advies van de ILT heeft enkel betrekking op

het getoetste plan en kent een onbeperkte geldigheidtermijn onder de voorwaarde dat het plan niet wijzigt. Een gewijzigd plan dat het toetsvlak doorsnijdt moet opnieuw aan de ILT voorgelegd worden. Als het toetsingskader in het LIB wordt gewijzigd (bijvoorbeeld naar aanleiding van nieuwe ICAO-richtlijnen), dan zal in het nieuwe LIB de overgang naar het gewijzigde kader worden geregeld.

Indien de gemeente zich niet kan vinden in het advies van de ILT, dan kan door de gemeente hiertegen beroep worden aangetekend. Ook andere belanghebbenden kunnen beroep aantekenen of een zienswijze indienen, indien plannen worden doorgezet die de vliegveiligheid kunnen schaden.

De praktische werking van het aangepaste regime voor radar zal binnen 3 jaar worden geëvalueerd. Deze evaluatie zal gezamenlijk met de meest betrokken belanghebbende worden uitgevoerd. Ook de conclusies en consequenties van de evaluatie worden gezamenlijk besproken. De evaluatie richt zich op voldoende borging van de vliegveiligheid, voorkomen van onnodige planuitval en efficiency van het besluitvormingsproces.

Advies naar aanleiding van de radartoets laat onverlet dat in voorkomende gevallen nog een verklaring van geen bezwaarvoor andere vliegveiligheidaspecten en/of ten aanzien van externe veiligheid en geluid noodzakelijk kan zijn. De procedure voor radar kan meelopen in een pretoets voor de andere toetsvlakken voor vliegveiligheid of in een aanvraag van een verklaring van geen bezwaar.

In geval van een tijdelijk object waarvoor geen omgevingsvergunning is vereist (zoals bouwkranen of tijdelijke laserinstallaties), maar die wel een toetsvlak als bedoeld in de artikelen 2.2.2 of 2.2.2a doorsnijdt, geldt op grond van artikel 8.12 van de Wet luchtvaart, dat een ontheffing moet worden aangevraagd. De ILT kan als gemandateerde van de minister deze tijdelijke ontheffing verlenen op grond van ditzelfde artikel 8.12 van de Wet luchtvaart.

6. Gevolgen

6.1 Algemeen

Met de wijzigingen van het LIB in dit besluit en de daarbij geboden achtergrondinformatie zijn de nodige verbeteringen doorgevoerd op het vlak van transparantie en informatievoorziening. Met name door betere informatie 'aan de voorkant', door het zichtbaar maken van de ligging van alle vlakken waar aan wordt getoetst, de betekenis van die vlakken en de criteria die worden gehanteerd, wordt positief bijgedragen aan de uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid en doorwerking.

Voordelen van de geboden verbeterde transparantie zijn:
- Initiatiefnemers van projecten weten vooraf beter waar ze aan toe zijn en kunnen vroegtijdig hun projecten toetsen en zo nodig bijstellen.
- Betere informatie aan de voorkant zal mogelijk leiden tot een selectiever gebruik van pretoetsen en tot minder onnodige aanvragen van een verklaring van geen bezwaar.
- Doordat enkele nieuwe toetsvlakken in het LIB zijn opgenomen, worden projecten automatisch ter toetsing aangeboden en behoeven ze niet door de ILT of de LVNL op andere wijze (met een relatief grotere inspanning) en op een laat moment te worden 'nagejaagd'.
- Omdat thans alle toetsvlakken in het LIB zijn opgenomen, komen projecten automatisch ter toetsing langs en is de kans dat er projecten doorheen glippen kleiner.
- Omdat thans alle toetsvlakken in het LIB zijn opgenomen, komen projecten automatisch ter toetsing langs en wordt voorkomen dat projecten, onwetend van een beperkingenvlak, in een laat stadium, soms via de rechter, moeten worden tegengehouden.

De gevolgen van dit besluit voor burgers, bedrijven, instellingen en andere overheden zijn apart nader onderzocht.[8] De belangrijkste conclusies zijn verwerkt in onderstaande paragrafen.

6.2 Ruimtelijke gevolgen

Om de ruimtelijke gevolgen van dit besluit in beeld te brengen, is begin 2013 onderzocht welke en hoeveel voorgenomen harde bouwplannen binnen de toetsvlakken van het LIB worden geraakt door gewijzigde of nieuwe vlakken. Bestaande objecten worden met het LIB ontzien, dus die zijn niet meegenomen. Het onderzoek is beperkt tot een vijftal, als maatgevend ingeschatte, gemeenten. Resultaten zijn daarmee representatief om een goede indruk te verkrijgen van de belangrijkste ruimtelijke gevolgen. Bij overige gemeenten kunnen beperkt aanvullend projecten worden geraakt.

Van de kleine honderd in het onderzoek geïnventariseerde bouwplannen, wordt iets minder dan de

[8] Zie rapport: 'Mogelijke gevolgen Luchthavenindelingbesluit Schiphol/Vliegveiligheid, Den Haag, 2013.'

helft geraakt door één of meer toetsvlakken. Vier voorgenomen projecten bleken geraakt te worden door de verlaagde noodklimvlakken, die in beginsel geen doorsnijding toelaten. Daarover heeft nader overleg plaatsgevonden met de betreffende gemeenten. Met relatief geringe bijstellingen van de bouwplannen kon ervoor worden gezorgd dat ze onder het verlaagde noodklimvlak blijven. De overige bouwplannen worden geraakt door één of meer van de overige toetsvlakken. Het betreft hierbij voor het merendeel toetsvlakken waar ook al aan werd getoetst voor wijziging van het LIB via dit besluit, waardoor geen sprake is van nieuwe of aanvullende ruimtelijke gevolgen. Een zeer beperkt aantal bouwplannen wordt geraakt door de overige toetsvlakken (outer horizontal, windhinder en windturbines). Uit het onderzoek blijkt tevens dat voor de geraakte bouwplannen geldt dat ze ook reeds werden geraakt door een of meer vlakken uit het LIB voor wijziging via dit besluit. Daarenboven geldt voor een paar bouwplannen dat ze wel door het LIB voor wijziging werden geraakt, maar na wijziging niet meer. Per saldo neemt de 'toetslast' vanwege het nieuwe LIB daardoor met minder dan tien projecten toe.

Naar aanleiding van de zienswijzen is in opdracht van het ministerie van IenM een aanvullende plannenanalyse uitgevoerd in samenwerking met alle gemeenten die een zienswijze hebben ingediend. Dit omdat betrokken (regio)partijen in de zienswijzen hebben aangegeven dat er meer plannen onder de invloedssfeer van het LIB vallen dan aanvankelijk was verwacht en onderzocht. Volgens de gemeenten kan door wijziging van het LIB ook schade ontstaan voor plannen die in een veel vroeger stadium van planvorming verkeren. Aanvullend op de analyse van de harde bouwplannen zijn daarom in de aanvullende analyse ook bestemmingsplannen en visies en dergelijke geanalyseerd, die soms weliswaar nog niet hard zijn, maar die naar de mening van gemeenten toch schade zouden kunnen ondervinden indien hiervoor geen verklaring van geen bezwaar wordt verstrekt. Deze analyse heeft ertoe geleid dat er een compleet overzicht is ontstaan van alle voor dit besluit relevante bestaande plannen. Via een uitgevoerde pretoets op al deze plannen (wanneer relevant) is vroegtijdig zicht ontstaan op de haalbaarheid van deze plannen in relatie tot vliegveiligheid. Aangezien deze analyse ook is uitgevoerd voor bestemmingsplannen en minder harde ontwikkelingsplannen, heeft dit geleid tot duidelijkheid in een planfase waarvoor dit in de periode voorafgaand aan dit wijzigingbesluit nog niet mogelijk was. Deels bleken de geanalyseerde plannen zonder aanpassingen mogelijk. Deels bleken aanpassingen van het plan zonder schade mogelijk. Voor een ander deel van de plannen bleken maatregelen mogelijk waardoor de vliegveiligheid gegarandeerd kan blijven, bijvoorbeeld door technische radaroplossingen. Op basis van de uitgevoerde pretoetsen zijn een aantal specifieke plannen opgenomen onder de nieuw toegevoegde uitzonderingsbepalingen (lid 4 van artikel 2.2.2, lid 3 van artikel 2.2.2a en lid 5 van artikel 2.2.4). In de uitzonderingsbepalingen wordt verwezen naar bijlagen waarin specifiek verwezen wordt naar de gepretoetse plannen die positief zijn beoordeeld (bijlagen 7, 8 en 9) of voorwaardelijk positief zijn beoordeeld (bijlagen 8a en 9a). De voorwaarde heeft betrekking op de inzet van de bestaande militaire radar bij Soesterberg voor civiel gebruik. Naar de plannen wordt heel specifiek verwezen omdat aanpassingen van het plan gevolgen kunnen hebben voor de vliegveiligheid. Plannen die worden aangepast op karakteristieken die van invloed kunnen zijn op de vliegveiligheid vallen niet meer onder de uitzonderingsbepalingen en moeten voldoen aan de regels van het betreffende artikelen.

Het rijk heeft in aanloop naar dit wijzigingbesluit een inventarisatie uitgevoerd naar mogelijke verstoring door bestaande bomen en struiken die door toetsvlakken heen steken. Uitkomst van dit onderzoek is dat er anno 2014 geen verstoring van de vliegveiligheid plaastvindt die toe te schrijven zijn aan (te hoge) bomen en struiken en dat dit ook voor de nabije toekomst niet wordt verwacht. Zie ook paragraaf 3.2.9.

De mogelijkheid van toetsing in de fase van het bestemmingsplan en de versnelde pretoetsen van de bestaande plannen heeft positieve gevolgen voor bestaande plannen.

De aanpassingen op basis van de vermeende en geconstateerde knelpunten in de zienswijzen en de aanvullende plannenanalyse, zowel in voorliggend wijzigingbesluit als uitwerkingen hiervan en (voorstellen tot aanpassing) in de Wet luchtvaart, staan beschreven in hoofdstuk 7 van deze nota van toelichting.

6.3 Bestuurlijke lasten en gevolgen voor andere overheden

Bestuurlijke nalevingkosten voor gemeenten en provincies hebben voor dit besluit primair betrekking op eenmalige bestuurlijke nalevingkosten. Deze betreffen met name het kennis nemen van het LIB en het zorg dragen voor de doorwerking van het LIB in de bestemmingsplannen. Structurele bestuurlijke nalevingkosten, die verband houden met het naleven van de regels, worden nihil ingeschat.

Bestuurlijke nalevingskosten kunnen allereerst fors worden beperkt, doordat gemeenten een paraplubestemmingsplan kunnen gebruiken voor de bestemmingsplannen die al digitaal zijn. In dat geval hoeft elke gemeente maar één (paraplu)bestemmingsplan uit te brengen, in plaats van alle vigerende (digitale) bestemmingsplannen aan te passen. Daarmee kunnen vele bestemmingsplannen

in één keer in overeenstemming worden gebracht met dit besluit.

Daarnaast neemt het kabinet zich voor om de Wet luchtvaart aan te passen, zodat de verplichte doorwerkingstermijn in bestemmingsplannen van één jaar komt te vervallen en de doorwerking plaats kan vinden bij eerstvolgende aanpassing van het bestemmingsplan door de gemeente. Hier wordt in hoofdstuk 8 nader op ingegaan. Dit brengt een verdere beperking van de bestuurlijke nalevingskosten met zich mee. De bestuurlijke lasten worden zo beperkt dat deze verwaarloosbaar zijn.

Ook neemt het kabinet zich voor om de Wet luchtvaart aan te passen om toetsing op vliegveiligheid door de ILT ook op bestemmingsplan niveau mogelijk te maken. Dit leidt tot verminderde bestuurlijke lasten, omdat daarmee al op het niveau van het bestemmingsplan duidelijkheid kan worden geboden over de mogelijkheden van projectontwikkelingen binnen dit plan. Een belangrijk ander voordeel hiervan is dat in een heel vroegtijdig stadium van planvorming duidelijkheid kan ontstaan. Voorwaarde voor daadwerkelijke toetsing op het niveau van het bestemmingsplan is dat gemeenten het plan voldoende gedetailleerd plan aanleveren aan de ILT.

De verbeterde toegankelijkheid van het LIB, de digitale beschikbaarheid van het kaartmateriaal en de daarbij behorende achtergrondinformatie en het begin 2013 al uitgevoerde onderzoek naar ruimtelijke gevolgen voor plannen en projecten, helpen om de doorwerking van dit besluit in bestemmingsplannen te optimaliseren en de kosten verder te minimaliseren. Dit leidt tot positieve effecten ten aanzien van de niet gewijzigde onderdelen in het LIB.

Op basis van het voorgaande wordt uitgegaan van verwaarloosbare extra bestuurlijke lasten ten gevolge van dit besluit, afhankelijk van wanneer, na aanpassing van de Wet luchtvaart, de bestemmingsplannen moeten worden herzien.

6.4 Lasten voor burgers, bedrijven en instellingen

Burgers zullen geen gevolgen ondervinden van de wijzigingen van het LIB met dit besluit. Al bestaande of vergunde objecten worden ontzien. Mogelijk dat in de toekomst incidenteel gevolgen aan de orde komen vanwege bomen en struiken.

Ook de extra (administratieve) lasten voor bedrijven vanwege dit besluit tot wijziging van het LIB, zijn beperkt.

In hoeverre mogelijke, op grond van dit besluit, noodzakelijke aanpassingen van projecten kunnen leiden tot meerkosten is niet op voorhand te ramen. Daarnaast kunnen, ook weer in een beperkt aantal gevallen, extra kosten aan de orde zijn in verband met gevraagd onderhoud van bomen en struiken. Voor de actuele situatie is geanalyseerd waar bomen/struiken door een maatgevend toetsvlak steken en of dit leidt tot noodzakelijk onderhoud vanwege vliegveiligheidsrisico's. Uit de analyse is gebleken dat dit thans (2014) nergens het geval is. In voorkomende gevallen kan, op basis van artikel 8.31 van de Wet luchtvaart, naar redelijkheid en billijkheid, sprake zijn van schadevergoeding. Als een beroep wordt gedaan op dit artikel zal toepassing worden gegeven aan de Beleidsregel nadeelcompensatie Infrastructuur en Milieu 2014. In deze beleisregel staan de procedure en de criteria toegelicht om in aanmerking te kunnen komen voor een tegemoetkoming.

Er is daarnaast beperkt sprake van extra financiële kosten, vanwege uit te voeren noodzakelijke specifieke onderzoeken als onderdeel van toetsen vanwege dit besluit.

Tenslotte zijn er geen gevolgen voor de internationale concurrentiepositie van bedrijven.

In algemene zin wordt bedrijven geadviseerd om zo vroeg als mogelijk kennis te nemen van mogelijke beperkingen vanwege het LIB. Het is vele malen gunstiger om een project vroegtijdig bij te stellen of stop te zetten, in plaats van in een laat stadium plannen nog te moeten aanpassen of een project stop te zetten. De verbeterde toegankelijkheid van het gewijzigde LIB, onder meer door verbeterd inzicht in de vlakken waaraan wordt getoetst en welke criteria daarvoor gelden middels de digitaal ontsloten kaarten en het achtergrondinformatie, helpt mee om dat mogelijk te maken. Daarmee staan er tegenover de beperkte extra kosten ook mogelijke kostenbesparingen ten gevolge van dit besluit.

Resumerend zijn er geen gevolgen van betekenis voor de burger. Voor bedrijven en instellingen is er in zijn algemeenheid eveneens geen sprake van extra nalevingskosten van betekenis vanwege dit besluit

6.5 Financiële gevolgen voor de rijksoverheid

De wijzigingen van het LIB via dit besluit hebben geen financiële gevolgen voor de Rijksbegroting.

6.6 Gevolgen voor het milieu

De wijzigingen in het LIB via dit besluit hebben naar verwachting geen gevolgen voor het milieu.

7. Totstandkoming

Dit besluit tot wijziging van het LIB in verband met vliegveiligheid is voorbereid in goed overleg met vertegenwoordigers vanuit de luchtvaartsector en andere overheden. Deze partijen zijn betrokken geweest bij probleemanalyse, keuze van maatregelen en gevolgenbeoordeling. De effectiviteit van maatregelen en afwegingsruimte in internationaal verband binnen die maatregelen enerzijds en de ruimtelijke gevolgen van de maatregelen anderzijds is uitvoerig besproken. Het overleg met de andere overheden vond plaats met de meest direct geraakte gemeenten en provincies.

In de periode van 22 november tot 19 december 2013 heeft dit besluit als ontwerp voorgelegen voor zienswijzen. Er zijn 28 zienswijzen ingediend. Deze zienswijzen hebben geleid tot nader overleg, met name met de gemeenten en provincies die zienswijzen hebben ingediend. Naar aanleiding van de zienswijzen en het overleg zijn er diverse aanpassingen doorgevoerd in het ontwerpwijzigingbesluit. Daarnaast zijn er ook wijzigingen doorgevoerd in de Wet luchtvaart, zijn er afspraken gemaakt over de uitwerking van procedures voor toetsing, pretoetsing en advisering door de ILT en over het beschikbaar stellen van verdere achtergrondinformatie. Op hoofdlijnen heeft dit geleid tot de volgende aanpassingen en uitwerkingen:

– Wijziging Wet luchtvaart wat betreft de verplichte doorwerking LIB in bestemmingsplannen binnen 1 jaar:
  De wettelijke verplichte doorwerking binnen 1 jaar komt hiermee te vervallen. Gemeenten kunnen besluiten de bestemmingsplannen pas conform LIB te maken als ze deze om andere reden al gaan actualiseren. Het LIB geldt op grond van artikel 8.8, tweede lid, Wet luchtvaart, dan als voorbereidingbesluit tot het moment dat het bestemmingsplan in lijn is met het LIB.
– Aanpassing regel over lasers en overige felle verlichting:
  Om te voorkomen dat veel niet verstorende lichtbronnen een procedure voor een verklaring van geen bezwaar moeten doorlopen (bijv. sportveldverlichting) is de regel over het voorkomen van vlieghinder door felle verlichting aangepast. Ook andere felle lichtbronnen dan laserinstallaties kunnen verstorende effecten hebben, daarom krijgen de gemeenten zelf de verantwoordelijkheid om rekening te houden met het belang van de luchtvaart bij de vergunningverlening voor felle lichtbronnen. Gemeenten kunnen advies inwinnen bij de ILT. Belanghebbenden in de luchtvaart kunnen bezwaar aantekenen indien een verstorend effect wordt ervaren of voorzien.
– Verduidelijken toetsprocedures – informele pretoets en formele toets voor een verklaring van geen bezwaar:
  Het LIB valt onder de Wet luchtvaart. De procedures worden verhelderd en beschreven in toegankelijke achtergrondinformatie, zodat deze voor een ieder helder kunnen zijn.
– Verbeterde informatievoorziening over proces/procedure en inhoud van vliegveiligheid toetsing voor de verschillende aspecten van vliegveiligheid:
  In deze nota van toelichting zijn de toetsprocedures, het toetsproces en de inhoudelijke toetsing op hoofdlijnen beschreven. In aanvullende achtergrondinformatie wordt dit verder in detail uitgewerkt. In opdracht van het ministerie van IenM wordt een internet applicatie gebouwd waarin informatie wordt verstrekt over het toetsproces inzake vliegveiligheid. In de applicatie kan informatie worden gevonden over alle toetsvlakken en toetshoogtes op elke locatie.
– Verduidelijken betekenis LIB-regels voor bestaande bouwwerken:
  De LIB-regels over vliegveiligheid slaan niet terug op bestaande bebouwing. Evenmin slaat het LIB terug op al vergunde bouwwerken. Ter verduidelijking is in deze nota van toelichting aangegeven dat bestaande conserverende bestemmingsplannen opnieuw vastgesteld mogen worden zonder dat hiervoor een verklaring van geen bezwaar nodig is. Immers deze bestemmingsplannen conserveren slechts de bestaande situatie en bieden geen extra ruimte voor mogelijk verstorende bouwwerken.
– Herbouw en (beperkte) verbouw en vervangende nieuwbouw is in relatie tot vliegveiligheid mogelijk gemaakt, zonder toetsplicht:
  Ook wanneer een pand herbouwd of verbouwd wordt is een bouwvergunning nodig. In het LIB is verduidelijkt dat er geen beperkingen gelden voor bouw wanneer er geen sprake is van mogelijk nieuwe verstoringen.
– Borgen van de pretoets mogelijkheid:
  In deze nota van toelichting is expliciet de mogelijkheid opgenomen van een pretoets in geval van een toets op vliegveiligheid. Hierbij is expliciet de adviserende rol van LVNL in geval van mogelijke technische oplossingen om verstoring van luchtverkeerapparatuur te voorkomen benoemd.
– Aanpassing van de Wet luchtvaart om toetsing op bestemmingsplanniveau mogelijk te maken:
  Met een aanpassing van de Wet luchtvaart wordt de juridische mogelijkheid geboden om een verklaring van geen bezwaar te verlenen voor een bestemmingsplan en niet alleen voor een omgevingsvergunning voor een concreet bouwplan. Met deze wijzigingen wordt het wettelijk

mogelijk om een verklaring van geen bezwaar af te geven voor een bestemmingsplan (inclusief wijzigingsplan en uitwerkingsplan) en voor de binnenplanse afwijking.

– Uitwerking separaat regime voor radar:
  Met een separaat regime voor radar wordt een proces tot stand gebracht waarin gezocht wordt naar maximale bouwmogelijkheden en onnodige planuitval wordt voorkomen, en waarin de vliegveiligheid geborgd blijft.
– Het overgangsrecht is daarnaast enigszins verruimd:
  a. bestaande bouwwerken blijven ongemoeid;
  b. verstrekte verklaringen van geen bezwaar blijven geldig;
  c. een aanvraag van een verklaring van geen bezwaar ingediend vóór inwerkingtreding van het wijzigingbesluit LIB vliegveiligheid, wordt afgehandeld volgens het regime van het LIB 2004. Een verklaring van geen bezwaar onder het LIB 2004 betreft enkel concrete bouwplannen, dus geen bestemmingsplannen;
  d. verleende (bouw)vergunningen blijven langer geldig;
  e. (alleen) bestaande (bestemmings)plannen die al getoetst zijn op vliegveiligheidregels van het nieuwe LIB en die positief zijn beoordeeld, zijn onder een nieuwe toegevoegde uitzonderingsbepaling geplaatst.

In een apart uitgebrachte Nota van Antwoord wordt uitgebreid ingegaan op de zienswijzen en de reactie van het kabinet hierop.

Gelijktijdig met de ter inzage legging, is het ontwerpwijzigingbesluit ook aangeboden aan de beide voorzitters van de Eerste en Tweede Kamer. Deze voorhang heeft niet geleid tot aanpassingen van het ontwerpbesluit.

8. Doorwerking

Dit besluit treedt in werking met ingang van 1 januari 2015. Op basis van de Wet luchtvaart artikel 8.8, derde lid, betekent dit dat de doorwerking in bestemmingsplannen voor 1 januari 2016 moet zijn gerealiseerd. Voornemen van het kabinet is de Wet luchtvaart aan te passen in lijn met het wetsvoorstel Omgevingswet[9], in die zin dat bij algemene maatregel van bestuur gestelde regels van het rijk voor bestemmingsplannen, en op termijn omgevingsplannen, moeten worden verwerkt binnen een termijn die daarvoor in de algemene maatregel van bestuur wordt gesteld. Na inwerkingtreding van deze voorgestelde wijziging van de Wet luchtvaart zal in de eerstevolgende wwijziging van het LIB worden opgenomen dat mogelijk noodzakelijke wijzigingen in het bestemmingsplan, voortvloeiend uit het LIB, moeten worden verwerkt bij eerstvolgende door de gemeente voorziene bestemmingsplanwijziging. De verplichte doorwerking binnen 1 jaar zou daarmee komen te vervallen.

Conserverende bestemmingsplannen die bij inwerkingtreding van dit besluit reeds waren vastgesteld, mogen na inwerkingtreding van dit besluit opnieuw door de gemeente worden vastgesteld zonder dat hiervoor een verklaring van geen bezwaar noodzakelijk is. Immers, deze bestemmingsplannen conserveren slechts de bestaande (gebouwde) situatie en bieden geen ruimte voor nieuwe ontwikkelingen die mogelijk de vliegveiligheid schaden.

Vanaf het moment van inwerkingtreding van dit besluit hebben de regels in dit besluit een rechtstreekse werking en dienen deze als toetsingsgrond voor vergunningaanvragen gehanteerd te worden. Dit geldt tot het moment dat de betreffende bestemmingsplannen in lijn zijn gebracht met het LIB. Het LIB geldt daarmee als voorbereidingsbesluit zolang het bestemmingsplan nog niet is aangepast.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A

In verband met het nieuwe artikel 2.2.4 wordt aan de begripsbepalingen in artikel 1.1.1 toegevoegd dat onder een laserinstallatie wordt verstaan alle lichtbronnen waarvan de lichtintensiteit zodanig hoog is dat deze ernstige hinder veroorzaakt of kan veroorzaken voor de luchtvaart. Dit wordt het geval geacht wanneer deze meer bedraagt dan 5μW/cm^2.

Onderdeel B

De verwijzing naar de kaarten in de bijlagen bij artikel 2.2.1 is abusievelijk niet aangepast bij de

[9] Kamerstukken II, 2013–2014, 33 962, nrs. 1–3

vervanging van deze kaarten en bijlagen door één kaart en één bijlage 3 bij de vorige wijziging van het LIB in verband met de wijziging van het luchthavengebied. Dit wordt in onderdeel A hersteld.
De uitzonderingen van de hoogtebeperkingen in artikel 2.2.1, tweede lid, voor bestaand gebruik zijn gerelateerd aan de inwerkingtreding van het oorspronkelijke besluit, zijnde 20 februari 2003. Om onduidelijkheid na de onderhavige wijziging van het besluit te voorkomen, is deze datum in deze bepalingen opgenomen.

Onderdeel C

De hoogtebeperkingen gaan ook gelden voor bomen en struiken, deze worden toegevoegd aan artikel 2.2.2 in een nieuwe tweede lid. Uit het tweede lid volgt dat indien bomen of struiken op het moment van inwerkingtreding van het onderhavige besluit hoger zijn dan de maximaal toegestane hoogte dan wel op een later moment door deze hoogte groeien, de eigenaar kan worden verplicht deze te snoeien of kappen tot ten minste die maximale hoogte indien de ILT constateert dat deze een belemmering vormen voor de veiligheid van het vliegverkeer.
In het derde lid, onder a, is bepaald dat afwijking van de maximale waarde is toegestaan voor objecten waarvoor vergunning is verleend voor de datum van inwerkingtreding van het onderhavige besluit, mits binnen twee jaar na die datum een begin met de werkzaamheden is gemaakt. Daarnaast is in een nieuw onderdeel b in dit lid opgenomen dat deze objecten ook mogen worden herbouwd, verbouwd of dat vervangende nieuwbouw mag plaatsvinden, mits de hoogte en het totale volume van het oorspronkelijke object niet worden overschreden. Een nadere toelichting is opgenomen in het algemeen deel van deze nota van toelichting.
Op 1 oktober 2010 is de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) in werking getreden. Daarom is aan de bouwvergunning en de aanlegvergunning in het derde lid, onder a, de omgevingsvergunning toegevoegd. Voorts is in het zesde lid de aanlegvergunning vervangen door de omgevingsvergunning.

In het nieuwe vijfde lid is tenslotte het resultaat opgenomen van de plannenanalyse die, zoals is uiteengezet in paragraaf 6.2 van het algemeen deel van deze nota van toelichting, heeft plaatsgevonden van plannen die verschillende gemeenten in voorbereiding hebben en die worden geraakt door het LIB inclusief de onderhavige wijziging. De in bijlage 7 bij dit lid genoemde plannen behoeven niet te voldoen aan artikel 2.2.2.

Volledigheidshalve kan worden vermeld dat de artikelen 2.2.2 en 2.2.2a niet van toepassing zijn op het oprichten of plaatsen van objecten waarvoor geen omgevingsvergunning voor een bouw- of aanlegactiviteit op grond van de Wabo is vereist, bijvoorbeeld tijdelijke laserinstallaties en bouwkranen. Indien dergelijke objecten de maximale hoogte in het LIB overschrijden is artikel 8.12 van de Wet luchtvaart van toepassing. Daarin is bepaald dat een ontheffing van de Minister van Infrastructuur en Milieu is vereist. Deze kan worden aangevraagd bij de ILT.

Onderdeel D

In het nieuwe artikel 2.2.2a is een nieuw regime voor radarverstoringen opgenomen. Aan het LIB is een kaart als bijlage 4A toegevoegd, waarin de gronden zijn aangewezen waarop dit nieuwe regime van toepassing is. Op de gronden die zijn aangewezen op die kaart zijn objecten die hoger zijn dan de op de kaart aangegeven maximale waarden toegestaan mits uit een advies van de ILT blijkt dat het object geen belemmering vormt voor het functioneren van radarapparatuur met het oog op veilig luchtverkeer. Zonder een dergelijk positief advies van de ILT kan de vergunning niet worden afgegeven. Het advies van de ILT is een besluit in de zin van de Algemene wet bestuursrecht en, net als de verklaring van geen bezwaar, vatbaar voor bezwaar en beroep. Het tweede lid bepaalt dat bomen en struiken die hoger zijn dan de op de kaart aangegeven maximale waarden niet zijn toegestaan indien de ILT constateert dat deze een belemmering vormen voor het functioneren van de radarapparatuur. In het derde lid is bepaald dat artikel 2.2.2a niet van toepassing is op bestaande objecten en reeds afgegeven vergunningen, alsmede herbouw, verbouw of vervangende nieuwbouw van deze objecten. Het vierde lid bepaalt hetzelfde voor de in bijlage 8 en 8a bij dit lid genoemde plannen. Het doel en de beoogde werking van het nieuwe artikel is nader toegelicht in paragraaf 2.2 van het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Onderdeel E

De uitzondering voor het niet toegestane vogelaantrekkende grondgebruik in artikel 2.2.3 is gerelateerd aan de inwerkingtreding van het oorspronkelijke besluit, zijnde 20 februari 2003. Om onduidelijkheid na de onderhavige wijziging van het besluit te voorkomen, is deze datum in deze bepalingen opgenomen.
Daarnaast is in het tweede lid ook de datum van het oorspronkelijke besluit opgenomen met betrekking tot rechtmatige afwijkingen.

Onderdeel F

In het besluit is een nieuw artikel 2.2.4 opgenomen waarin is bepaald dat windturbines:
- die met de tiphoogte door een toetsvlak steken,
- waarvan de ashoogte hoger is dan 35 meter; of
- in geval van plaatsing op een gebouw een tiphoogte hebben van meer dan 5 meter, dan wel meer dan 35 meter voor het gebouw en de tiphoogte tezamen, alsmede vaste laserinstallaties die de vliegveiligheid kunnen verstoren, alleen zijn toegestaan met een verklaring van geen bezwaar. De bepaling geldt in het gebied dat is aangegeven op de kaart opgenomen in de nieuw toegevoegde bijlage 6.

Het tweede lid bepaalt dat met betrekking tot radarverstoring voor windturbines eenzelfde regime geldt als voor objecten is opgenomen in artikel 2.2.2a. Ingevolge het derde lid is de bepaling niet van toepassing is op turbines en installaties die daar al aanwezig zijn op de datum van inwerkingtreding van het onderhavige besluit en in geval van vervanging door een windturbine met een gelijke of lagere hoogte of een turbine die het radarbeeld gelijk of minder verstoort.
Op grond van het vierde lid is een vaste laserinstallatie of windturbine bedoeld in het eerste lid eveneens toegestaan voor zover daarvoor een verklaring van geen bezwaar is verkregen.

Onderdeel G

Als overgangsrecht is in het besluit een nieuw artikel 3.1, eerste lid, opgenomen. Daarin is bepaald dat op aanvragen van een verklaring van geen bezwaar voor een afwijking van het oorspronkelijke LIB die zijn ingediend voor de inwerkingtreding van het onderhavige besluit, het oorspronkelijk LIB van toepassing blijft.
Het tweede lid bevat een evaluatiebepaling voor artikel 2.2.2a. Het is de bedoeling dat de werking van dit artikel in de praktijk na circa twee jaar wordt geëvalueerd.

Artikel II

Onderdeel A

De kaart in bijlage 2 is aangepast in verband met de in het onderhavige besluit opgenomen wijzigingen met het oog op de vliegveiligheid. Op deze wijzigingen is uitgebreid ingegaan in het algemeen deel van deze nota van toelichting.

Onderdeel B

Omdat de gebieden waar beperkingen ten aanzien van de maximale hoogte van objecten gelden ten dele zijn gewijzigd (zie hiervoor het algemeen deel van deze nota van toelichting) is de kaart van bijlage 4 behorend bij artikel 2.2.2, eerste lid, van het LIB vervangen.

Onderdeel C

Dit artikel voegt de nieuwe bijlage 4A toe met een kaart met de vlakken waarbinnen het nieuwe radarregime van artikel 2.2.2a van toepassing is.

Onderdeel D

Dit artikel voegt een nieuwe bijlage 6 bij het LIB met een kaart met de toetsvlakken voor windturbines en vaste laserinstallaties.

Onderdelen E tot en met G

Deze artikelen voegen bij het besluit de nieuwe bijlagen 7, 8, en 8a, behorend bij de artikelen 2.2.2, vijfde lid, 2.2.2a, vierde lid, onderdeel a, respectievelijk onderdeel b, van het besluit.

Artikel III

Het besluit treedt in werking op 1 januari 2015. 1 januari is een vast verandermoment voor algemene maatregelen van bestuur.

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu,